

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – DCJ**  
**CURSO DE DIREITO**

**MARIA FERNANDA PEREIRA DA NÓBREGA**

**FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS: análise baseada no estudo  
comparado e na atual conjuntura sócio-política brasileira**

**SANTA RITA**

**2018**

**MARIA FERNANDA PEREIRA DA NÓBREGA**

**FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS: análise baseada no estudo  
comparado e na atual conjuntura sócio-política brasileira**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Direito do Departamento de  
Ciências Jurídicas do Centro de Ciências  
Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba  
como exigência parcial para a obtenção do  
título de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Me. Ulisses da Silveira Job.

**SANTA RITA**

**2018**

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

N754f Nobrega, Maria Fernanda Pereira da.

FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS: análise baseada  
no estudo comparado e na atual conjuntura  
sócio-política brasileira / Maria Fernanda Pereira da  
Nobrega. - Santa Rita, 2018.

72 f.

Orientação: Ulisses da Silveira Job.  
Monografia (Graduação) - UFPB/DCJ.

1. Financiamento. Eleições. Doação. Resolução. TSE. I.  
Job, Ulisses da Silveira. II. Título.

UFPB/CCJ

**MARIA FERNANDA PEREIRA DA NÓBREGA**

**FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS: análise baseada no estudo  
comparado e na atual conjuntura sócio-política brasileira**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Direito do Departamento de  
Ciências Jurídicas do Centro de Ciências  
Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba  
como exigência parcial para a obtenção do  
título de Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof. Me. Ulisses da Silveira Job.

Banca Examinadora:

Data de Aprovação:

---

Prof. Me. Ulisses da Silveira Job

---

Prof. Me. Demétrius Almeida Leão

---

Prof. Dr. Newton de Oliveira Lima

A minha avó Luzia (*in memoriam*).

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por abençoar esta trajetória no curso de Direito da Universidade Federal da Paraíba, mostrando-me o caminho a ser seguido, através da busca pela justiça, em principal, da social, como meio propício de assegurar a efetividade dos direitos garantidos a todos, bem como por iluminar minha mente para produção deste Trabalho de Conclusão de Curso. Gratidão a Nossa Senhora, por toda a proteção, durante esses cinco anos de estudos. Aos meus pais, José Fernandes e Glória, meu eterno agradecimento por todo amor, alicerce, conselhos e carinho incondicionais dispendidos a mim, fazendo com que eu pudesse ter todo o suporte físico e emocional para realização desse sonho, sendo, desta forma, o motivo pelo qual batalho para alcançar os objetivos.

A minha avó Luzia (*in memoriam*), que, embora não esteja mais presente de forma física, tornou-se meu grande exemplo e inspiração, a partir da sua força de vontade e de coragem, para realização dos meus propósitos. Aos meus padrinhos, Francisco, Márcia e Iolanda, e tios, por sempre estarem presentes e me guiarem, através do incentivo dos estudos e da educação.

Ao meu namorado, Ygor Negreiros, por todo zelo, amor, compreensão e companheirismo perante os desafios aparecidos, incentivando-me sempre a ir além. Aos meus primos, em especial, Gabriela e Flávia, por se fazerem presentes em minha vida e se tornarem meus exemplos na conclusão do curso de Direito. Às amigas criadas e cultivadas na UFPB, Thalita Alexandre, Bruna Serrano, Kerlla Albuquerque, Morgana Cardoso, Lígia Arruda, Simone Pontes, Rebeca Sousa e Thaís Quirino, pelo compartilhamento de todos os dias de vitórias ou de infelicidades que surgiram nesse período.

Ao meu orientador, professor Ulisses Job, que se dedicou a me ajudar na realização desse trabalho, por meio das correções e dos incentivos. Ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, na figura dos servidores do Gabinete 4, Doutora Michelini, Jean e Marinaldo, que, durante o período de estágio, fizeram-me encantar com o Direito Eleitoral e com a temática proposta nesse Trabalho.

Por fim, agradeço à UFPB, lembrando-me de todos os professores da graduação, serei eternamente grata por todo aprendizado adquirido, quer seja intelectual, quer seja pessoal, que levarei para sempre em todos os âmbitos da minha vida.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar, por meio do método comparativo, as legislações norte-americana, francesa, alemã e dos países da América Latina, a fim de se compreender as características determinantes e aplicáveis nessas nações, além dos modelos de financiamento de campanha misto, privado e público existentes nos dias atuais. A partir de entendimentos doutrinários e críticos dialéticos, vislumbrar-se-á os mecanismos de financiamento de campanhas eleitorais utilizados no Brasil, analisando-os, através de um breve contexto histórico e das inovações legislativas, como a Minirreforma Eleitoral e o julgamento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade – ADI nº 4.650/DF que tornou inconstitucional a realização de doações por pessoas jurídicas. Por fim, desenvolver-se-á as peculiaridades referentes ao novo Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), à utilização do *crowdfunding* e à aplicabilidade da Resolução nº 23.553, nas eleições de 2018, visando entender, de acordo com as pesquisas documentais e bibliográficas, qual o modelo de custeamento das campanhas políticas seria preferível, diante do atual sistema eleitoral e das problemáticas da sociedade brasileira, visando a diminuição dos casos de abuso de poder econômico e de corrupção entre os candidatos, os grupos partidários e os doadores.

**Palavras-Chave:** Financiamento. Eleições. Doação. Resolução. TSE.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 MODELOS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS POLÍTICAS .....</b>	<b>13</b>
2.1 FINANCIAMENTO ESTRITAMENTE PÚBLICO.....	13
2.2 FINANCIAMENTO ESTRITAMENTE PRIVADO .....	14
2.3 FINANCIAMENTO MISTO .....	15
2.4 CUSTEAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS DE ACORDO COM AS LEGISLAÇÕES NO MUNDO .....	16
2.4.1 Legislação norte-americana e a problemática que circunda a realização de doações pelos SUPERPACS.....	16
2.4.2 Sistema de reembolso aos candidatos e grupos partidários na França .....	21
2.4.3 Mecanismos de fiscalização das contribuições eleitorais na Alemanha.....	24
<b>3 PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E PRINCIPAIS NORMATIZAÇÕES SOBRE OS CUSTOS DE CAMPANHAS.....</b>	<b>30</b>
3.1 FINANCIAMENTO ELEITORAL MISTO NO BRASIL E SUAS CARACTERÍSTICAS .....	33
3.1.1 Breve histórico do financiamento de campanhas eleitorais brasileiras .....	34
3.1.2 Minirreforma Eleitoral e as alterações nas disposições sobre a arrecadação e os gastos nos pleitos .....	36
3.1.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650/DF e a vedação de doações de pessoas jurídicas no financiamento eleitoral privado .....	44
<b>4 O IMPACTO DAS DISPOSIÇÕES ELEITORAIS ACERCA DO CUSTEAMENTO DE CAMPANHAS NO PLEITO DE 2018 .....</b>	<b>47</b>
4.1 O FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA – FEFC E A LEI Nº 13.488/17 .....	51
4.2 A APLICABILIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 23.553 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL NO PLEITO DE 2018 .....	55
4.3 QUAL O MODELO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS SERIA PREFERÍVEL PARA O BRASIL DIANTE DA CONJUNTURA SÓCIO-POLÍTICA DO PAÍS?.....	58
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>64</b>



**REFERÊNCIAS .....68**

## 1 INTRODUÇÃO

O estudo e a análise referentes ao financiamento das campanhas eleitorais são de suma importância, uma vez que é imprescindível na ocorrência de campanhas políticas a aplicação de recursos, quer sejam públicos, quer sejam privados, pois são necessários para a produção de propagandas regulares na televisão e no rádio, para o pagamento de prestadores de serviço aos partidos, de despesas relativas à instalação de comitês, fabricação de materiais impressos e digitais, transporte de candidatos, entre outros.

Em eleições de anos anteriores, os mecanismos de controle destes gastos, apesar de existirem, eram esparsos, de modo que as normas possibilitavam inúmeras irregularidades, sem que houvesse punição em decorrência da não aplicabilidade dessas leis. Ocasinou, assim, doações por grupos empresariais de valores exorbitantes, por pessoas físicas ultrapassando montantes superiores aos declarados no Imposto de Renda, financiamento de partidos políticos ou de candidatos por recursos de origens não identificadas, além de outras fontes financeiras ilegais, acarretando uma desigualdade na disputa eleitoral entre os candidatos, abuso de poder econômico, por quem o detém, e uma vinculação ilegal entre os eleitos com os seus respectivos doadores, originando, por conseguinte, licitações e contratos públicos ilícitos, isenções fiscais, superfaturamento de obras, de bens e de serviços.

O presente trabalho trata, desta forma, de uma análise acerca dos financiamentos das campanhas políticas no Brasil, de modo que se observará a destinação dos recursos públicos e privados, no âmbito dos diversos estados e municípios, onde sempre existiu o imperativo, durante muitas décadas, do uso de verbas estatais e privadas para o impulso de campanhas políticas de grupos partidários e candidatos aos pleitos, através da capacidade econômica dos contribuintes em conceder grandes quantias aos que têm maior possibilidade de sagrarem-se eleitos, principalmente, nas eleições majoritárias, como as presidenciais e de governo.

Desta forma, tem-se como objetivo dessa elaboração compreender as práticas de financiamentos das eleições no país, a partir das legislações que vigoram nos dias atuais, a fim de que se entenda a influência financeira nos resultados do pleito, vislumbrando-se os meios eficazes para tornar as disputas mais igualitárias e democráticas, com o fito de impedir a corrupção e o abuso de poder econômico ocasionados pelas doações irregulares e vultosas.

Busca-se compreender e concluir, por meio das legislações e das práticas atuais de arrecadação de recursos, bem como pelos estudos doutrinários, qual seria o melhor sistema de

financiamento de campanhas eleitorais no Brasil, diante da conjuntura sócio-política atual, objetivando um ambiente mais isonômico de captação de verbas utilizadas nas eleições.

Por meio dos mecanismos utilizados pela Justiça Eleitoral que estão em vigor, serão analisadas as compreensões históricas do financiamento de campanhas, os modelos utilizados em diversos países e as atuais Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral das possibilidades de concessões financeiras nos pleitos, para observância do afastamento ou não da influência econômica dos financiadores nas futuras gestões dos candidatos eleitos aos cargos.

A metodologia utilizada prestigiou o método dialético, pondo em confronto os entendimentos doutrinários e críticos em face dos problemas sociais, históricos e jurídicos, a fim de se analisar a aplicabilidade e a eficácia das legislações atuais. A abordagem será indireta, por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental acerca do financiamento das campanhas políticas no mundo e das legislações aplicáveis no Brasil, sendo o método comparativo utilizado como procedimento para chegar à conclusão de qual seria o meio mais eficaz de financiamento político, frente às dificuldades vigentes na sociedade atual.

O primeiro capítulo versará sobre o financiamento das campanhas eleitorais, dando enfoque, primeiramente, às noções gerais e às formas de financiamento público, privado e misto existentes, por meio dos seus benefícios e malefícios diante da realidade política brasileira. Serão expostas as principais formas de financiamento de campanhas eleitorais em países como a Alemanha, os Estados Unidos e a França, para que sejam realizadas análises comparativa, ao longo do presente trabalho, concorrendo para a idealização de um melhor modelo para o Brasil.

Apreciando-se o sistema norte-americano, enfocar-se-á o financiamento eleitoral misto, os limites de doações que podem ser realizadas pelos doadores, além da possibilidade de realização de uma pluralidade de doações privadas a diferentes candidatos ou a partidos políticos.

Retratar-se-á a escolha realizada pelos candidatos entre a utilização de recursos públicos ou privados nos pleitos e a carência de legitimidade das doações efetuadas por Comitês de Ações Políticas, como os SUPERPACS (*Super Political Action Committes*), devido à inexistência da fiscalização dos valores que são destinados às campanhas políticas por esses grupos.

Apegando-se às legislações francesas, analisar-se-ão a composição parlamentar, as leis orgânicas relativas à transparência financeira e à vida pública, a criação de comissões nacionais de fiscalização do financiamento público, os períodos de campanhas eleitorais, a limitação das contribuições realizadas pela população aos candidatos e aos grupos partidários e o sistema de reembolso praticado pelo governo dos valores dispendidos pelos candidatos eleitos.

No tocante à Alemanha, retratar-se-á a realização de duas votações para as eleições proporcionais e majoritárias e seus objetivos de preenchimento parlamentar de acordo com a representação geográfica e partidária. Também será analisada a cláusula de barreira que visa a diminuição de uma grande multiplicidade de partidos no país, os limites de valores que podem ser doados, a publicidade dos dados dos eleitores, a possibilidade de realização de doações por pessoas jurídicas e os valores atinentes ao financiamento público concedidos pelo Governo.

No segundo capítulo, naquilo que se refere à América Latina, de forma genérica, serão demonstradas as principais características dos países referentes às doações de pessoas físicas, à vedação de doações por pessoas jurídicas e o repasse de dinheiro público, principalmente no que concerne ao fundo partidário, aos candidatos e partidos políticos, e o financiamento público indireto, por meio da concessão gratuita de propaganda eleitoral em rádio e televisão.

Interligar-se-á aos principais aspectos que caracterizaram o histórico brasileiro do financiamento das campanhas eleitorais, de acordo com os períodos vivenciados no país, isto é, o período militar e o democrático, os contextos que ensejaram a vedação de determinadas formas de doações, bem como a criação de leis, de resoluções da Justiça Eleitoral e do Código Eleitoral.

Além disso, analisar-se-ão, as disposições da Lei nº 13.165/2015, denominada de Minirreforma Eleitoral, a qual modificou dispositivos que dispunham sobre as formas de doações privadas, aplicáveis nas eleições de 2016, que foram as vedações de doações realizadas por pessoas jurídicas, além da exclusão dos denominados comitês financeiros e uma maior peculiaridade em relação às contas bancárias específicas de campanha.

Serão trazidos os fundamentos jurídicos apontados pelos Ministros da Suprema Corte, em julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4.650/DF, quando tornou inconstitucional o financiamento privado de empresas dos artigos 23, §1º, incisos I e II, artigo 24 e 81, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), principalmente em relação ao artigo 81, parágrafo primeiro, o qual dispunha sobre o limite de valores repassados pelas empresas privadas de até 2% (dois por cento) do faturamento bruto do ano anterior, e os artigos 31, 38, inciso III e 39, caput e §5º, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95).

O terceiro capítulo trará recentes legislações sobre o tema e analisará as inovações normativas que regulam o financiamento político, como a Resolução do TSE nº 23.553/17, que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos públicos e privados de partidos políticos e de candidatos, além da prestação de contas nas eleições; a Lei nº 13.488/17, que instituiu o novo Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), a nova distribuição do Fundo

Partidário e a eficácia dessa nova normatização frente aos desafios vividos pela sociedade e pelo sistema eleitoral, nas eleições de 2018.

Por fim, o presente trabalho se destinará a demonstrar qual seria o melhor sistema de financiamento de campanhas políticas aplicável à realidade social, histórica, econômica e política brasileira, através de uma análise conjunta dos dispositivos em vigor nos dias atuais, no Brasil, comparando-os aos mecanismos mais eficazes de regulação utilizados nos países que foram retratados no presente estudo.

## **2 MODELOS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS POLÍTICAS**

Vê-se que é habitual e necessário o dispêndio de recursos financeiros para a garantia da representatividade política de diversos grupos (ideológicos ou não) no poder, havendo o uso e manutenção das campanhas eleitorais, como a produção de materiais de divulgação das propostas, propagandas eleitorais, locais para convenções partidárias, contratação de pessoal, entre outros.

Desta forma, os candidatos têm possibilidade de expor projetos e ideais, ao divulgar seus propósitos e convicções de modo a captar votos do eleitorado, tornando-se imprescindível o acesso ao dinheiro em período eleitoral a fim de que haja a manutenção e existência das campanhas eleitorais de maneira igualitária.

Importante também salientar que quanto maior o número de eleitores nos estados, maior é o limite de gastos permitido pela legislação eleitoral, inferindo-se que serão superiores os financiamentos das campanhas eleitorais nesses locais.

É preciso ainda uma transparência quanto à origem e à destinação de recursos, aos doadores, bem como às capacidades econômicas para contribuição lícita nas eleições, para que haja a correta fiscalização, evitando-se a captação ilegal de dinheiro, objetivando a realização de campanhas políticas e, por conseguinte, de resultados fraudulentos nos pleitos. Assim, precisa-se de uma regulamentação compatível com a realidade de cada país, com o intuito de existir coerente aplicabilidade da legislação pela Justiça Eleitoral aos casos concretos expostos (GOMES, 2017, p. 420).

Faz-se imperativo, primeiramente, compreender os modos de captação de recursos, isto é, pelo financiamento público, pelo privado ou pelo misto, para que haja o entendimento do sistema eleitoral e do financiamento político, de acordo com os sistemas e regimes de governo, os níveis de escolaridade e de desenvolvimento do país, bem como os resultados do controle jurisdicional do financiamento das campanhas eleitorais.

### **2.1 FINANCIAMENTO ESTRITAMENTE PÚBLICO**

No tocante ao financiamento público, vê-se que é frequente em países da América Latina (ZOVATTO, 2005, p. 299) e ocasiona a captação de recursos somente fornecidos pelo Estado aos partidos políticos, trazendo um maior controle do dinheiro público, vedando qualquer doação privada às campanhas eleitorais.

É dividido em financiamento direto e indireto. Por exemplo, no Brasil, de forma direta, através do repasse de recursos financeiros pelo Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, e, indireto, a partir das isenções fiscais e do acesso gratuito às emissoras de rádio e de televisão.

Segundo alguns doutrinadores, é um sistema vantajoso, uma vez que proporciona que as forças políticas do Estado tenham um acesso mais igualitário aos recursos, ao captar dinheiro por meio da arrecadação tributária do país, atingindo o eleitorado de maneira mais proporcional e assegurando um maior pluralismo político.

Através do financiamento exclusivo público, diminuiriam os casos de abuso de poder econômico e de corrupção, ao compará-lo com o custeamento privado, diminuindo as vantagens que os candidatos com maior capacidade econômica têm, ao conceder fundos para todos, de maneira igualitária, equilibrando, por conseguinte, a concorrência no pleito.

No sentido contrário, muitos aduzem que as doações estritamente públicas de recursos às campanhas eleitorais ocasionariam uma grande burocracia para a concessão de recursos particulares aos grupos políticos e menor liberdade de atuação dessas agremiações partidárias devido à dependência total do Estado (AGRA, 2017).

Além disso, suscita-se que a dependência total do dinheiro público traria uma menor necessidade de filiação aos partidos políticos, uma vez que as agremiações partidárias, sem depender da arrecadação de recursos pelos filiados, não impulsionaria seus ideais políticos, perdendo, aos poucos, seus objetivos e ideologias inerentes na sociedade (ZAVATTO, 2005, p. 300).

Portanto, o financiamento exclusivo público não deveria ser prioridade em países com grandes disparidades sociais, com precariedade na educação, na saúde e na segurança pública, uma vez que, em países subdesenvolvidos, deve existir um balanceamento de direitos políticos e sociais de modo que, confrontando-os, os de primeira geração supracitados devem ser prioritários no que concerne à aplicação de recursos do Estado, tampouco, a utilização exclusiva do custeamento estatal não findará a corrupção (GOMES, 2017, p. 420-421).

## 2.2 FINANCIAMENTO ESTRITAMENTE PRIVADO

No tocante ao financiamento privado, vê-se que consiste na arrecadação de recursos advindos de pessoas privadas, quer sejam pessoas físicas, quer sejam jurídicas, do próprio candidato e de filiados, abstendo-se o Estado de doação de recursos públicos aos partidos políticos. É exaltado por muitos doutrinadores devido à natureza de pessoa jurídica de direito

privado dos partidos políticos, no regime jurídico administrativo, aduzindo-se que seria o dever dos filiados e dos simpatizantes dos partidos financiá-los (TONIAL, 2014, p. 111).

Apesar da natureza privada das agremiações partidárias, tem-se a função eminentemente pública e o caráter nacional inerente aos partidos políticos com o fito de propulsionar à população a seleção e escolha dos candidatos no regime democrático, que conduzirão as atividades legislativas e executivas do país durante seus mandatos. Além disso, importante salientar a seguir a problemática existente no financiamento de campanhas eleitorais exclusivamente privados.

A influência monetária no resultado das eleições é palpável, uma vez que, quanto maior o número de doadores e de recursos injetados na campanha eleitoral, maiores são as chances dos candidatos beneficiários se sagrarem eleitos, visto que há mais recursos para investimento nas campanhas.

Assim, perde-se a essência do regime democrático, uma vez que o Governo é regido por benefícios individuais para os grupos financiadores dos partidos políticos buscadores de interesses próprios. Percebe-se, por exemplo, por meio do direcionamento de vencedores da licitações e contratos administrativos que financiaram as campanhas dos políticos eleitos, a cessão de incentivos fiscais, de empréstimos bancários, a votação de projetos de leis que beneficiem esses grupos econômicos, entre outros, que ocasionam, por consequência, o desequilíbrio no pleito (TONIAL, 2014, p. 111).

Outra crítica contundente se atém ao fato de que, por vezes, as doações privadas não são feitas pela ideologia partidária, mas tão somente objetivando benefícios futuros, já que diversas empresas concedem recursos a partidos com diferentes ideologias no mesmo pleito, visando privilégios de qualquer grupo partidário que esteja no poder.

Quanto à doação realizada por pessoas jurídicas, critica-se o fato de que não são sujeitos com capacidade eleitoral ativa, isto é, não têm o direito de votar, não sendo cidadãos e não têm direitos políticos, reforçando a ideia de muitos autores que aduzem o financiamento exclusivamente privado como meio de busca de vantagens próprias após as eleições (SILVA, 2017, p. 10).

## 2.3 FINANCIAMENTO MISTO

No financiamento misto ou plural, há a presença de recursos públicos e privados nas campanhas eleitorais. Pela doação privada, existe o controle por meio do quantitativo permitido para concessão de recursos não só por pessoas físicas, como ocorre no Brasil, em que as doações



devem ser limitadas a 10% (dez por cento) do rendimento bruto anterior do doador e a possibilidade de concessões diretas aos partidos, mas também por pessoas jurídicas, sendo, por vezes, vedada as doações estrangeiras e empresariais, como ocorre na França.

Quanto às doações públicas no financiamento misto, vê-se que a regulação é variável de acordo com cada país, podendo-se especificar as quantias concedidas aos candidatos e aos partidos, conforme representatividade destes nas casas legislativas, a importância com base nos valores utilizados nas campanhas eleitorais e seu posterior reembolso, arcando com uma parcela dos custos nas eleições, entre outros (GOMES, 2017, p. 422).

Busca-se, por esse modelo de financiamento, uma participação da sociedade na concessão de recursos nas campanhas eleitorais, sendo predominante nos regimes democráticos, por exemplo, Estados Unidos e Brasil, à medida que retira do Estado a responsabilidade única de dispêndio de recursos para manutenção partidária, trazendo uma maior autonomia para os partidos políticos, em face dos estados, e garantindo sua função pública no sistema eleitoral.

## 2.4 CUSTEAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS DE ACORDO COM AS LEGISLAÇÕES NO MUNDO

No tocante ao financiamento das campanhas políticas no mundo, é preciso considerar os aspectos sociais, históricos e culturais de cada povo, o regime político, a forma de governo e o nível de desenvolvimento desses países, para que sejam feitas considerações pertinentes em cada individualidade.

Serão retratados, a seguir, os tipos de financiamentos existentes nas eleições dos Estados Unidos da América, da Alemanha e da França, através de suas legislações e de julgados. Falar-se-á dos limites de gastos, dos modelos de financiamento público direto e indireto, do privado, das proibições quanto aos doadores e ao quantitativo de doações, os mecanismos de transparência e de fiscalização dessas nações, bem como a aplicabilidade de sanções frente às ilicitudes encontradas na concessão de recursos em campanhas eleitorais.

### 2.4.1 Legislação norte-americana e a problemática que circunda a realização de doações pelos SUPERPACS

Os Estados Unidos têm como sistema de Governo o Presidencialismo e a forma de Estado federativo, possuindo um financiamento misto das campanhas eleitorais. Entretanto, os candidatos deverão optar pelo financiamento público ou pelo privado, isto é, eles são modelos que se excluem.

Nos dias atuais, vê-se que a opção pelas doações privadas prevalece, como ocorreu nos últimos anos na vitória de Donald Trump e de Barack Obama, últimos presidentes do país eleitos, sendo o financiamento público ínfimo, nas eleições nacionais. Todavia, é importante compreender as características, os principais mecanismos de fiscalização utilizados pelo país e os julgados da Suprema Corte norte-americana sobre as possibilidades ou não de doações para as campanhas eleitorais.

Sabe-se que as eleições federais têm fundo próprio e são realizadas em duas fases, de modo que o Presidente é eleito pelo voto dos Delegados do Colégio Eleitoral, sendo o número de eleitores de cada estado correspondente à quantidade de congressistas que os representam (GODOY, 2015, p. 6).

Inicialmente, tem-se a escolha dos candidatos às eleições gerais pelos partidos, feita nas eleições primárias, na qual há a escolha dos candidatos selecionados pelos delegados dos partidos, para que, após essa seleção, ocorra a escolha popular. Importante salientar que os votos do Colégio Eleitoral no sistema norte-americano têm um peso maior que os votos da população.

Entre as características do financiamento, há a vedação de doações por pessoas estrangeiras, como ocorre no Brasil, a fim de que exista interesses internacionais no Governo estadunidense, fazendo-se necessário que indivíduos de outras nacionalidades tenham *green card*, o qual é o documento de autorização para permanência e domicílio no território norte-americano, para que participem das eleições no país, votando no pleito.

Como mecanismo de fiscalização das fontes e dos recursos arrecadados, existe a *Federal Election Campaign Act (FECA)*, que é a regulamentação norte americana das campanhas eleitorais federais, além da Comissão Federal Eleitoral (*Federal Election Commission – FEC*), a qual é um órgão independente e impõe limites, ao fiscalizar o financiamento das campanhas políticas nos Estados Unidos, sendo importante meio de aplicabilidade da FECA.

Vê-se ainda que, em 2002, houve uma alteração na legislação pelo *Bipartisan Campaign Reform Act (BCRA)*, para que fossem limitadas as doações de recursos privados. Assim, o *soft Money* seria o dinheiro arrecadado por fundos particulares, sendo doações genéricas, com leve controle, os quais, antes da introdução do BCRA, não eram fiscalizados pelas leis anteriores, à

medida que o *hard Money* seria todo recurso público utilizado nas campanhas e fiscalizado com maior rigorosidade pela Comissão Federal Eleitoral (FEC) (BARBOSA, 2017, p. 32).

Fixou-se, desta maneira, que as pessoas físicas poderiam doar ao candidato ou ao comitê individualmente, de acordo com os valores estabelecidos pelas normas reguladoras, sendo conhecido como *base limit*. Já o *aggregate limit* consistia na limitação imposta ao doador para a quantidade de partidos ou de comitês que ele pretendia doar, sendo, entretanto, derrubado por decisão da Suprema Corte norte-americana, em 2014, no caso *McCutcheon vs. FEC* (GODOY, 2015, p. 7).

No tocante às contribuições nas eleições norte-americanas, sabe-se que elas podem ser diretas, isto é, a doação de pecúnia ao candidato ou ao partido político, e podem ser indiretas, ou seja, através do pagamento de despesas do candidato, como materiais de propaganda pela via impressa, como em jornais e em cartazes, em noticiários na televisão ou em outros meios.

O Estado norte-americano legisla sobre o acesso igualitário de todos os candidatos ao rádio e à televisão, sendo os gastos com mídia os maiores durante as disputas eleitorais, de modo que as contribuições indiretas para propaganda eleitoral, nas eleições presidenciais de 2012, ficou estimada em torno de 55% (cinquenta e cinco por cento) dos gastos totais de campanha. Importante mencionar que se tratam de gastos efetuados apenas com recursos privados, uma vez que não há o financiamento público indireto realizado pelo Estado aos candidatos e aos comitês ao conceder tempo gratuito de transmissão pela televisão e pelo rádio (OHMAN, 2015, p. 365).

Os PACS são os Comitês de Ações Políticas (*Political Action Committees*), tratando-se de comitês políticos, em que há uma pluralidade de simpatizantes dos ideais preconizados pelos partidos por meio das suas propostas de governo e ações políticas. Pode constituir uma reunião de pessoas físicas, jurídicas, associações, entre outros, de modo que não se enquadra na vedação de doação de pessoas jurídicas, uma vez que o repasse de recursos é feito pelos PACS e não pela individualidade de cada componente em si. Assim, eles se reúnem para angariar uma quantidade vultosa de recursos para doar aos candidatos ou aos partidos.

Os valores arrecadados pelos PACS são objeto de fiscalização da Comissão Federal Eleitoral (FEC), de modo que, quando a doação é feita a apenas um candidato, poderá ser no valor de \$2.700 (dois mil e setecentos) dólares por eleição, \$5.000 (cinco mil) dólares aos PACS por ano, \$10.000 (dez mil) dólares por ano ao comitê do partido regional e \$33.900 (trinta e três mil e novecentos) dólares por ano ao comitê do partido nacional. Se realizarem doações a uma pluralidade de candidatos, com base na inflação atual, vê-se que o limite estabelecido pela Comissão Federal Eleitoral (FEC) é de \$5.000 (cinco mil) dólares por eleição aos candidatos,

\$5.000 (cinco mil) dólares por ano aos PACS, \$5.000 (cinco mil) dólares por ano aos comitês de partidos locais e \$15.000 (quinze mil) dólares por ano aos comitês de partidos nacionais (SILVA; ERHARDT, 2017, p. 24).

Já os SUPERPACS (*Super Political Action Committes*) são grupos de pessoas que compactuam ideias e propostas adotadas pelos partidos ou pelos candidatos, de modo que não se submetem aos limites estabelecidos pela Comissão Federal Eleitoral (FEC), diferenciando-se dos PACS.

São gastos independentes sujeitos a uma leve regulamentação, podendo ser compostos por contribuições de empresas e de sindicatos, realizam doações ilimitadas e não precisam prestar contas à FEC, como agência fiscalizadora do financiamento das campanhas eleitorais. Desta forma, os doadores originais e o resultado final das doações não são avaliados de uma maneira mais aprofundada, devido à ausência de um controle maior pelo Estado.

Os SUPERPACS são objeto de discussão e críticas quanto à legitimidade e ao limite estabelecido pela legislação norte-americana, uma vez que flexibiliza algumas vedações, por exemplo, as doações ilimitadas e as realizadas por pessoas jurídicas, além de fazer prevalecer o uso de recursos privados nas eleições dos Estados Unidos. Nesse sentido, vê-se que o uso dos recursos privados é mais utilizado, uma vez que as restrições são menores em comparação às fontes públicas que são sujeitas a diversas limitações (GODOY, 2015, p. 13).

No que tange às eleições nos anos de 2017 e 2018, por meio dos dados expostos no endereço eletrônico oficial da Comissão Federal Eleitoral (FEC), tem-se que podem ser doadores, nas campanhas eleitorais norte-americanas, as pessoas físicas, os comitês dos candidatos, os comitês dos partidos, os PACS e SUPERPACS.

As doações por fontes anônimas são permitidas, sendo estabelecidas, segundo os valores atualizados com a inflação, a quantia de \$50,00 (cinquenta) dólares, de modo que o dinheiro excedente é descartado das campanhas eleitorais, utilizando-o para outras finalidades lícitas. Os indivíduos podem realizar doações de até \$2.700 (dois mil e setecentos) dólares aos comitês dos candidatos, \$5.000 (cinco mil) dólares aos PACS por ano, \$10.000 (dez mil) dólares por ano ao comitê do partido local e \$33.900 (trinta e três mil e novecentos) dólares por ano ao comitê do partido nacional (SILVA; ERHARDT, 2017, p. 24).

Os comitês dos candidatos podem doar até \$2.000 (dois mil) dólares ao próprio comitê, \$5.000 (cinco mil) dólares por ano aos PACS e valores ilimitados, tanto aos comitês dos partidos locais, quanto ao nacional. Os comitês de partidos, quer sejam regionais, quer sejam nacionais, podem doar \$5.000 (cinco mil) dólares ao comitê do candidato, \$5.000 (cinco mil)

dólares por ano aos PACS e valores ilimitados aos seus próprios comitês (SILVA; ERHARDT, 2017, p. 24).

A Suprema Corte vem mitigando, em suas decisões, os limites impostos ao financiamento privado das campanhas eleitorais, ratificando, assim, a maleabilidade e algumas formas de doações existentes nas eleições norte-americanas. O caso *McCutcheon vs. Comissão Federal Eleitoral (FEC)*, que questionava o limite de doações realizadas por um advogado ao Partido Republicano, em 2014, foi uma demonstração do posicionamento atual da maioria dos juízes da Suprema Corte norte-americana.

A tese vencedora se fundamentou no princípio da liberdade de expressão, o qual está expresso na Primeira Emenda da Constituição Americana, em contraponto aos limites estabelecidos pela legislação. Aduziram que é imprescindível a garantia do direito à liberdade política de expressão, que é um direito absoluto para a sociedade americana, não podendo ser cerceado.

Os votos divergentes arguíram a importância do respeito à Constituição dos Estados Unidos, todavia, a transferência ilimitada de recursos aos candidatos e partidos políticos seria alicerce para propagação da corrupção na política do país, devendo, portanto, interpretar a liberdade de expressão de maneira relativa, no tocante ao direito político de fazer plúrimas doações.

Em semelhante caso, *McCutcheon* e o Comitê Nacional Republicano, em sede recursal, conquistaram na Suprema Corte a possibilidade de fazer múltiplas doações a diversos candidatos nas eleições de 2011 e de 2012, indo de encontro ao exposto na ideia do *aggregate limit*, que estabelecia limites à concessão de recursos para uma pluralidade de comitês ou de candidatos, uma vez que *McCutcheon* pretendia aumentar o número de doações feitas a diversos políticos no pleito. Conforme se depreende do caso, a Suprema Corte entendeu pela inconstitucionalidade da limitação do cidadão de doar a quantos candidatos ele desejasse, permitindo, assim, a concessão de recursos ilimitados. (GODOY, 2015, p. 18)

Com o enfraquecimento do *aggregate limit*, houve o aumento da possibilidade de doações ilimitadas a diversos candidatos e comitês por um único doador, abrindo, por conseguinte, um maior espaço para que a corrupção ocorresse nos pleitos e a influência do poder econômico como fator decisivo nas eleições norte-americanas.

Assim, os limites estabelecidos pela Comissão Federal Eleitoral (FEC), nos dias atuais, se atém à limitação no que concerne ao dinheiro repassado pelo indivíduo, pelos comitês ou pelos PACS aos candidatos, aos comitês dos partidos locais e nacionais e aos PACs, mostrando-se que houve somente a manutenção do *based limits*.

Segundo dados da Comissão Eleitoral Federal (FEC), os gastos nas eleições federais são crescentes, de modo que, no ano de 2000, foi utilizado \$3,812 bilhões de dólares, no ano de 2004, \$4,273 bilhões de dólares, \$4,869 bilhões de dólares, em 2008, e \$5,765 bilhões de dólares, em 2012 (OHMAN, 2015, p. 367).

Sabe-se que a legislação norte-americana permanece concedendo brechas para que existam doações irregulares, ao não fiscalizar corretamente, por exemplo, a grande quantidade de recursos transferidos aos candidatos e aos comitês pelos SUPERPACS, possibilitando que doadores façam uma pluralidade de doações, de modo que, apesar da fiscalização e da aplicabilidade das, nos Estados Unidos, utilizam-se diversas maneiras de fraudar as doações realizadas nos pleitos sem que haja investigação e imposição de limites aos doadores.

Assim, permanece nesse país a influência monetária nos resultados das campanhas eleitorais, bem como na manutenção do poder de partidos pontuais, inexistindo uma igualitária disputa pelos cargos políticos e perpetuando os grupos econômicos financiadores de campanhas nas eleições e a realização de planos governamentais que os beneficiem.

#### 2.4.2 Sistema de reembolso aos candidatos e grupos partidários na França

A França é um país formado por um sistema de Governo parlamentarista, à medida que é uma democracia representativa. Há a realização de eleições presidenciais diretas, no tocante ao Poder Executivo e aos deputados membros da Assembleia Nacional (Poder Legislativo), em que há a escolha de 577 (quinhentos e setenta e sete) membros por eleições diretas, com mandato de 5 (cinco) anos, respectivamente, sendo possível apenas ao cargo de Chefe do Executivo a reeleição para um único período subsequente.

Importante salientar que, à similitude do Brasil, há a realização do segundo turno para os dois candidatos mais votados à presidência. Entretanto, diverge do sistema eleitoral brasileiro, ao realizar o segundo turno dos candidatos aos cargos de deputados que obtiverem o mínimo de 12,5% dos votos. Além disso, existe a nomeação do Primeiro Ministro pelo Presidente para ser o chefe de governo do Legislativo, sendo a eleição dos Senadores, que também compõem a Assembleia Nacional (Poder Legislativo), realizadas por votação indireta e executada por um Colégio Eleitoral (BARBOSA, 2017, p. 47).

Os custos das eleições francesas têm sido, cada vez mais, vultosos, de acordo com os dados obtidos entre os anos de 1981 a 2002, que mostram o dispêndio de 47,6 (quarenta e sete milhões e seiscentos mil) euros, em 1981; 114,4 (cento e quatorze milhões e quatrocentos mil) euros, em 1988; 133,5 (cento e trinta e cinco milhões e quinhentos mil) euros, em 1995; 200,5

(duzentos milhões e quinhentos mil) euros, em 2002. Aumentou também o número de candidatos que concorreram às eleições para o cargo de Presidente, sendo 10 presidenciaíveis, em 1981, e 16, em 2002, à medida que o valor das campanhas presidenciais quadruplicou ao longo desses vinte anos (OHMAN, 2015, p. 308).

Em 1988, visando minimizar os escândalos envolvendo desvios de dinheiro na política, a ausência de regulamentação mais punitiva em face do abuso de poder econômico, o aumento abrupto dos gastos eleitorais e o desconhecimento das fontes doadoras para as campanhas eleitorais, foi publicada a Lei Orgânica nº 88-226 e a Lei Orgânica nº 88-227, dispondo sobre a transparência financeira da vida pública francesa, além das proibições de concessões, legislando sobre as doações públicas e privadas, os tetos de campanha, entre outras disposições.

A Lei nº 90-55, em 1990, veio modificar algumas disposições das leis supracitadas para ratificar a legislação, de acordo com as necessidades atuais de fiscalização do financiamento das campanhas políticas, como nas áreas de prestação de contas e de recursos de campanha. A comissão nacional de controle do financiamento político denominada *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques* – CNCCFP, foi criada para ser um órgão administrativo utilizado na fiscalização das contas eleitorais.

No tocante à duração das campanhas eleitorais, as datas são estabelecidas por decreto e as campanhas são realizadas em um curto período de tempo, a fim de que haja menor dispêndio de recursos públicos e privados nas eleições. As eleições gerais para o cargo de Chefe do Executivo iniciam-se duas semanas anteriores à votação do primeiro turno, sendo o período de campanha de sete dias, entre o primeiro e o segundo turno. Já as eleições para os cargos de deputados do Poder Legislativo, na Assembleia Nacional, ocorrem em 20 (vinte dias) de campanha (BARBOSA, 2017, p. 47).

Quanto aos limites impostos pela legislação para os valores doados, há o financiamento misto, ainda que o privado seja majoritário. No financiamento privado, há a possibilidade de doação por pessoas físicas, sendo vedada qualquer concessão monetária por pessoas jurídicas, como sindicatos e empresas, ou pessoas estrangeiras, visando a diminuição da interferência internacional nas decisões de governo, além de casos de corrupção.

Os valores propostos para financiamento privado aos candidatos são limitados ao quantitativo de 4.600 (quatro mil e seiscentos) euros e são atualizados a cada eleição, podendo ser doados por pessoa física independente da pluralidade de candidatos aos quais deseje realizar o repasse pecuniário (BACKES, 2013, p.12).

Em relação ao financiamento privado partidário, as contribuições podem ser feitas no valor de até 7.500 (sete mil e quinhentos) euros por ano aos partidos políticos. Entretanto, a

legislação francesa não menciona a possibilidade de ser feita, até o limite monetário referido, doações a diversos partidos, existindo, assim, uma violação à lei, através dos denominados “partidos satélites”, os quais são criados com o fito de transferir doações recebidas por grupos menores para outros grupos partidários mais influentes, indo de encontro ao sentido estabelecido nos limites de doação preconizados pela lei, apesar de não ser expressamente vedado (OHMAN, 2015, p. 294).

Existe a possibilidade ainda do próprio candidato patrocinar sua campanha, observando os tetos de campanha e devendo demonstrar a legalidade da origem financeira dos fundos utilizados. Além disso, não há vedação ao patrocínio realizado pelos partidos políticos aos seus candidatos filiados que disputam cargos nas eleições, também seguindo os limites impostos pela legislação sobre os gastos de campanha.

O financiamento público prevalece no sistema eleitoral francês, de modo que são crescentes os valores utilizados pelo Estado para manutenção partidária. Segundo dados obtidos no endereço eletrônico oficial da Assembleia Nacional da França, as quantias destinadas aos partidos são inseridas na Lei Orçamentária do país, sendo estimado um dispêndio de 76 (setenta e seis) milhões de euros, no ano de 2013, e 68 (sessenta e oito) milhões de euros, em 2014.

Há, ainda, o sistema de reembolso realizado pelo Estado em face dos valores dispendidos pelos candidatos eleitos aos cargos de deputados e Presidente. Os requisitos legais são a obtenção de, no mínimo, 5% (cinco por cento) dos votos em cada circunscrição que tenha 9 (nove) mil habitantes ou mais, recebendo, por conseguinte, 47,5% do valor utilizado para despesas, somente quando as contas de campanha sejam aprovadas. O Governo não pode reembolsar valores maiores que os efetivamente utilizados nas campanhas eleitorais de cada candidato (BACKES, 2013, p. 11).

No que concerne o financiamento público partidário, há a divisão em duas proporções, de modo que a primeira parcela do dinheiro público é concedida aos partidos que consigam, no mínimo, 1% (um por cento) dos votos em pelo menos 50 (cinquenta) circunscrições nas eleições anteriores, à medida que a outra parte do fundo partidário é destinada aos candidatos dos partidos beneficiados pela parcela supracitada, de forma proporcional (BACKES, 2013, p. 12).

Além disso, há o financiamento público indireto realizado pelo estado aos candidatos e partidos políticos, ao conceder-lhes, gratuitamente, tempo de rádio e de televisão para exposições dos planos de governo e de propostas, que é conhecido como “direito de antena”, os benefícios fiscais, por exemplo, a redução de impostos, a concessão de prédios públicos sem cobrança de aluguéis para realização de campanhas eleitorais, entre outras formas de destinação pública de recursos que não sejam valores pecuniários na sua essência.



Quanto ao limite de gastos para os candidatos, é variável de acordo com a quantidade de habitantes e com a inflação anual, sendo o cargo de deputado limitado ao valor de 38.000 (trinta e oito mil) euros, adicionando-se 0,15 euros por moradores da circunscrição que votou no pleito. Os candidatos ao cargo de Presidente podem gastar até 16,85 (dezesesseis milhões e oitocentos e cinquenta mil) euros, no primeiro turno das eleições, e 22,5 (vinte e dois milhões e quinhentos mil) euros, no segundo turno (BARBOSA, 2016, p. 51).

Os candidatos aos cargos têm ainda a nomeação de uma pessoa física ou jurídica, como as associações, para se responsabilizarem pelo financiamento da campanha, a fim de que o próprio candidato não tenha contato direto e se abstenha de manejar o dinheiro utilizado em campanha, uma vez que são proibidos de manipular diretamente os fundos da campanha. Quanto à transparência pública, vê-se que os candidatos devem abrir conta específica de campanha e, após as eleições, devem demonstrar suas contas de campanha à comissão nacional de controle do financiamento político – CNCCFP.

Apesar da existência de prestação de contas pelos candidatos e pelos partidos, sabe-se que, na França, até 2013, não houve a disponibilização de relatórios dos partidos políticos à população em geral, somente publicando daqueles que se sagraram eleitos. Nos dias atuais, há a demonstração pública das contas de todos os políticos no Governo, sendo perceptível o aumento da transparência no que tange às receitas e às despesas partidárias com a fiscalização realizada pelo CNCCFP.

As violações de doações privadas, como fontes proibidas ou superiores aos limites estabelecidos pela legislação de 7.500 (sete mil e quinhentos) euros, são penalizadas com multa pecuniária de 3.750 (três mil setecentos e cinquenta) euros e prisão de 1 (um) ano, sendo as sanções aplicadas em conjunto ou apartadas (OHMAN, 2015, p. 314).

Desta forma, através das principais características inerentes ao financiamento eleitoral na França, nota-se a predominância do investimento público nas campanhas eleitorais do país, trazendo benefícios, como uma maior fiscalização, no tocante às fontes doadoras e às quantias arrecadadas, evitando, por conseguinte, casos de corrupção e de doações ilícitas. Todavia, há os malefícios do grande gasto público com a manutenção partidária, sendo o principal deles o enorme dispêndio do Estado para reembolso dos valores privados utilizados pelos candidatos eleitos aos pleitos.

#### 2.4.3 Mecanismos de fiscalização das contribuições eleitorais na Alemanha

Na Alemanha há a predominância do financiamento misto, sendo um dos primeiros países do mundo a adotar o financiamento público, na década de 50 (cinquenta). Nessa época, o financiamento só ocorria em períodos eleitorais para cobrir os custos de campanha, entretanto, nos anos 90 (noventa), foi promulgada a lei que dispunha sobre o financiamento partidário Estatal anual. Uma das características que o diferencia dos demais países é a inexistência da obrigatoriedade de voto, tratando-se de uma democracia parlamentar federativa, a qual é conduzida pelo Poder Executivo, na figura do *Chanceler* da Federação, o qual é escolhido pelo parlamento a cada 4 (quatro) anos.

O Parlamento é bicameral, constituído pelos *Bundestag* e *Bundesrat*, aquele composto por 598 (quinhentos e noventa e oito) parlamentares, sendo considerado o Parlamento propriamente dito, e este formado por 68 (sessenta e oito) representantes dos estados, que são eleitos de forma indireta e só são acionados quando as causas se referirem aos interesses da Federação como um todo (SIQUEIRA, 2018, p. 65).

O sistema eleitoral é formado por eleições majoritárias e proporcionais, de modo que o majoritário resulta na candidatura, por cada partido político, de um candidato ao cargo de vereador dos distritos existentes no país, sendo eleitos e alcançando um lugar no parlamento os que obtenham a maioria simples dos votos em cada distrito. Assim, como é um país composto por 299 (duzentos e noventa e nove) subdistritos, serão eleitos 299 (duzentos e noventa e nove) vereadores como forma de representação uniforme de cada espaço territorial do país, entre as 598 cadeiras existentes no *Bundestag* (SIQUEIRA, 2018, p. 66).

As eleições pelo sistema proporcional são realizadas pela apresentação dos partidos políticos de suas listas com indicação de pré-candidatos aos estados, os quais são 16 (dezesesseis) na Alemanha, a fim de que os votos sejam destinados aos partidos e não aos candidatos em si, sagrando-se eleitos e preenchendo as vagas do Parlamento. Desta forma, pelo sistema proporcional, há uma representatividade mais igualitária entre os grupos políticos existentes no país, ao garantir uma maior participação partidária a partir das diferentes propostas, ideologias e projetos.

Vê-se, assim, que o *Bundestag* abrange a representação partidária e dos subdistritos componentes do país, ao fazer com que o eleitor vote duas vezes, isto é, na eleição majoritária, ao escolher um candidato representante do subdistrito, que é escolhido pela maioria simples dos votos dos habitantes, e na eleição proporcional dos candidatos indicados pelos partidos, a fim de que o representem no Parlamento, através da obtenção da maioria simples dos votos.

Visando barrar a criação de múltiplos partidos, que prejudicam a efetividade do trabalho parlamentar, foi instituída a cláusula de barreira, que consiste na proibição de partidos com

menos de 5% (cinco por cento) dos votos, nas eleições majoritárias, conquistarem cadeira no parlamento, com o fito de compor maiorias parlamentares e minimizar a participação de partidos extremistas. Em 2013, 15% (quinze por cento) de representatividade no Parlamento foi perdida, uma vez que os candidatos eleitos com votos válidos não ultrapassaram a porcentagem necessária para não se enquadrarem na cláusula de barreira (SIQUEIRA, 2018, p. 69-70).

O contraponto existente se atém às cadeiras que “sobram” dos partidos que não alcançam a cláusula de barreira e a democracia, pois seria uma exclusão dos votos dados pela população que, por vezes, devido à dificuldade em eleger as minorias, seleciona outro candidato que não seja o seu escolhido inicialmente, mas que representaria grupos políticos mais expressivos, em face da consciência de que o candidato preterido não seria eleito em face da cláusula.

Quanto ao financiamento privado, os valores podem ser recebidos por meio de contribuições, de doações e de patrocínios. As contribuições são efetuadas pelos membros partidários, conforme seus rendimentos anuais e, no caso dos detentores de mandato eletivo, o pagamento de uma contribuição específica anual, de acordo com a quantia recebida no exercício do cargo por ano, sendo todos os valores discriminados na prestação de contas partidária.

As doações privadas podem ser realizadas por pessoas físicas ou jurídicas, como empresas e organizações, inexistindo teto máximo para doações. Entretanto, não pode haver concessões acima de 3.300 (três mil e trezentos) euros, não podendo ser realizadas por fontes anônimas, por empresas estatais que detenham mais de 25% (vinte e cinco por cento) de capital público, por pessoas estrangeiras, entre outras vedações (MORLOK, 2015, p. 10-11).

Além disso, quando são realizadas doações muito grandes, há a publicação de dados, por exemplo, o nome e endereço dos doadores, de modo que exista uma transparência dos principais financiadores de grupos políticos para garantir uma maior fiscalização da sociedade da influência econômica nas práticas de gestão adotadas pelos partidos.

A legislação alemã vai de encontro à maioria das legislações sobre o financiamento das eleições no mundo, visto que permite a interferência de pessoas jurídicas, como empresas privadas e organizações que não têm a capacidade eleitoral ativa de votar, nas doações realizadas aos partidos e aos candidatos do pleito. Todavia, deve-se considerar que o rígido ordenamento jurídico existente nesse país e a aplicabilidade eficaz das normas alemãs garantem a lisura dos grandes valores doados, uma vez que gera para os grupos partidários e os principais doadores, o temor de sanções estabelecidas pela Justiça e a reprovabilidade da sociedade.

Existe ainda a prática de patrocínios, a qual consiste na concessão de valores em espécie e bens, como materiais para eventos e propagandas, por empresas, objetivando uma maior publicidade empresarial entre os frequentadores dos grupos políticos. Os patrocínios não se confundem com doações, uma vez que existem contraprestações pelos partidos dos serviços ofertados pelos auxílios recebidos, por exemplo, a divulgação da marca, nos eventos partidários de campanha.

Apesar do patrocínio ser fonte legal de financiamento partidário, é motivo de crítica para alguns estudiosos e doutrinadores, visto que acarreta na possibilidade de doações ilícitas serem ampliadas, sendo “maquiadas”, de maneira externa, com o aspecto de patrocínios, tornando-se complexa a fiscalização, já que as diferenças existentes entre as duas modalidades de financiamento são tênues, por exemplo, a entrega de benesses aos eleitores, relatando tratar-se de patrocínio, quando, na realidade, são concessões proibidas pela Justiça.

No tocante ao financiamento público, os partidos políticos recebem dois tipos de parcelas diferentes correspondentes aos votos obtidos e a de contribuição. A parcela pelos votos recebidos nas eleições parlamentares é de 0,70 euros por voto conquistado, à medida que a parcela por contribuição se atém à concessão de 0,38 euros do Estado aos partidos por cada euro recebido, através do financiamento privado (MORLOK, 2015, p. 8).

A parcela pública por contribuição é destinada aos partidos que conquistaram, no mínimo, 1% (um por cento) dos votos nas eleições estaduais e, ao menos, 0,5% dos votos para o Parlamento europeu ou federal. Tem o escopo de fazer com que os partidos tenham uma característica mais social, ao envolver os cidadãos doadores nas propostas e nas ideologias inerentes aos grupos políticos, aproximando-os da política e dos problemas enfrentados pela sociedade, além de garantir que não haja exclusivamente o financiamento público partidário.

O limite máximo relativo consiste na redução do financiamento público Estatal pela modalidade da parcela de contribuição, quando os partidos não conquistarem, com seus recursos próprios e privados, os mesmos valores concedidos pelo Estado. Visa uma maior igualdade no que tange às doações privadas e às públicas, de modo que cada uma corresponda à metade do valor total conquistado pelos partidos. Além disso, há o limite máximo absoluto de arrecadação financeira partidária, que consta na Lei dos Partidos, correspondendo, no ano de 2015, ao valor de 150 (cento e cinquenta) milhões de euros (MORLOK, 2015, p. 8-9).

Em relação ao financiamento público indireto, sabe-se que os partidos políticos têm acesso gratuito à transmissão no rádio e na televisão para divulgação de propagandas eleitorais, fazendo-se necessário apenas a realização de pagamento às emissoras dos seus custos. O tempo

concedido para a promoção dessas propagandas é proporcional, estabelecendo-se de acordo com o resultado das eleições anteriores e os votos recebidos por cada grupo partidário.

O contraponto existente na transmissão gratuita no rádio e na televisão das propagandas eleitorais consiste na expressiva influência que as eleições precedentes têm no resultado das posteriores, uma vez que os grupos detentores do poder são os que possuem a maior possibilidade e tempo de divulgação em rede nacional de suas propostas de governo. Conquistasse, por conseguinte, o maior número de votos e se garante a manutenção no poder, fazendo com que os partidos das minorias não tenham chances igualitárias de concorrência no pleito, visto que os financiamentos públicos direto e indireto se atém ao quantitativo de votos e de recursos privados conquistados anteriormente.

A fiscalização atinente às receitas, às despesas e aos orçamentos dos partidos políticos ocorre por meio do Parlamento Federal, na figura do Presidente, o qual recebe os relatórios das prestações de contas partidárias e tem o poder de verificação, de imposição de sanções aos grupos partidários e de autorização do repasse dos recursos públicos aos mesmos.

Em relação às sanções encontradas nos relatórios das prestações de contas, vê-se a responsabilidade objetiva dos partidos políticos, inexistindo a culpa de pessoas específicas, trazendo uma corresponsabilidade geral para evitar erros cometidos por todos. Dessa maneira, caso um partido receba mais recursos públicos do que o previsto, deverá reembolsá-lo ao Estado; se forem realizados pagamentos excedentes ao valor correto pelo Governo, esse será compensado nos próximos pagamentos efetuados (MORLOK, 2015, p. 12-13).

Na hipótese de valores incorretos nas prestações de contas, os partidos serão penalizados em multa no valor em dobro da informação errada, e, sendo a informação referente ao patrimônio partidário, a sanção será a imposição de multa de 10% (dez por cento) sobre as quantias erroneamente discriminadas. Quanto às doações de origens ilegais não relatadas nas prestações de contas, haverá o repasse ao Governo, e, as doações proibidas ou não demonstradas nos relatórios, serão punidas com multa no valor não publicado em dobro (MORLOK, 2015, p. 12-13).

Assim, tem-se que os mecanismos de financiamento das campanhas eleitorais na Alemanha são complexos, iniciando-se por meio da realização das votações proporcionais e majoritárias, que ocasionam o sistema de concessão de recursos públicos direto e indireto pelo Estado, com base nas votações obtidas nos pleitos anteriores, de modo que se diferencia dos demais países apresentados devido à permissão de doações efetuadas por pessoas jurídicas.

Necessário compreender que, apesar da legalização da realização de doações empresariais, essa se constitui em declínio no país, uma vez que há o incentivo, através da

normatização do financiamento de campanha, das doações por pessoas físicas, como meio de estimular uma maior conexão e participação da população juntamente aos partidos políticos.

### **3 PAÍSES DA AMÉRICA LATINA E PRINCIPAIS NORMATIZAÇÕES SOBRE OS CUSTOS DE CAMPANHAS**

Torna-se necessário o conhecimento geral das principais características de financiamento das campanhas eleitorais de países da América Latina, uma vez que são nações democráticas recentes que adotam o financiamento misto, em sua maioria, e tiveram períodos ditatoriais anteriores, tendo valores sociais e instituições públicas em ascensão. A importância monetária na concessão de recursos nas eleições rege, de forma indireta, as práticas de programas políticos lícitos ou ilícitos que são utilizados nas gestões dos candidatos eleitos.

Desta análise decorre o fato de que, por vezes, os países latino-americanos possuem uma legislação complexa, entretanto, há a inaplicabilidade das normas devido o frágil sistema de fiscalização e de transparência dos dados factuais do montante utilizado nas campanhas eleitorais.

Os dados apresentados a seguir foram extraídos de capítulo escrito por Daniel Zovatto e Juan Fernando Londoño (2015, p. 185-201), no livro *Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: Manual sobre financiamento político*, elaborado pelo Instituto Internacional de Democracia e Assistência Eleitoral (Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance – IDEA).

No tocante ao financiamento privado, vê-se que as contribuições de membros do partido, a partir do pagamento de taxas de filiação, estão em declínio em diversos países, visto que decresce o número de filiados que se identifiquem com os ideais partidários e em face da inexistência de transparência dos grupos políticos da utilização dos recursos angariados.

Porém, não é uma peculiaridade geral na América Latina, de modo que na Frente Ampla do Uruguai, que é a vertente de esquerda e de centro-esquerda desse país, há a taxa de filiação obrigatória anterior à participação dos membros filiados nas eleições internas do partido. As doações mais comuns nos países latino-americanos são de pequenos valores, realizadas por pessoas físicas, de modo que 83% (oitenta e três por cento) dos países limitam os valores que podem ser concedidos pelos indivíduos aos grupos partidários e 50% (cinquenta por cento) estabelecem os limites de doações aos candidatos.

Em relação às doações de grandes valores, apenas o Equador, o Paraguai, a Colômbia, o Chile e o Brasil estabelecem limites máximos em suas legislações, com a finalidade de vedar a interferência pecuniária no resultado das eleições, além de minimizar a dependência condutora da relação entre os doadores e candidatos ou partidos políticos receptores.

A influência no financiamento privado dos fundos dos líderes dos partidos e dos candidatos, os quais utilizam seus rendimentos pessoais para custear as campanhas eleitorais, em países como Argentina e Costa Rica, mostrando que muitos grupos partidários, em diversos países da América Latina, estão em declínio, visto que são instituições frágeis e sem forte representatividade ideológica, quando comparados aos grupos partidários na Europa que têm suas propostas e viés bem delimitados.

Na Colômbia, o uso de recursos pessoais é frequente, de modo que a legislação desse país isenta os candidatos das eleições regionais de seguir os limites de doação, apenas observando-se a limitação máxima sobre os gastos para várias campanhas. Importante salientar que essa possibilidade de doação vai de encontro aos princípios democráticos e isonômicos estabelecidos em diversos Estados, já que a manutenção do poder permanece nos grupos elitistas, inexistindo a alternância de grupos partidários com ideais diversos.

Conforme analisado em países europeus e no norte-americano, os países latino-americanos também estabelecem proibições de contribuições, de maneira que 88% (oitenta e oito por cento) dessas nações vedam o recebimento de doações estrangeiras a agremiações partidárias e 77% (setenta e sete por cento) proíbem a concessão aos candidatos, a fim de que os interesses precípuos dos países sejam somente relativos ao Estado, evitando-se a interferência externa nas práticas de gestão governamental.

Na Venezuela, em 2015, foi aprovada a Lei de Defesa da Soberania Política e Autodeterminação Nacional, objetivando cessar as vantagens internacionais decorrentes desse tipo de doação. Todavia, há que se considerar que, em alguns países, são permitidas assistências técnicas estrangeiras por meio de organizações, as quais concedem valores pecuniários nas eleições nacionais.

Em 67% (sessenta e sete por cento) dos países há a proibição de doações aos partidos de empresas que realizem contratos públicos com o Estado, de modo que 72% (setenta e dois por cento) dessas nações vedam a concessão de recursos de grupos empresariais aos candidatos, com o fito de tornar a disputa eleitoral mais imparcial e igualitária.

Quanto às doações anônimas, 72% (setenta e dois por cento) dos países vedam as fontes ocultas aos partidos e 70% (setenta por cento) aos candidatos, fazendo com que ocorra uma maior fiscalização da população sobre a origem do dinheiro utilizado nas campanhas eleitorais, a fim de combater casos de corrupção e de lavagem de dinheiro. No Chile, em 2015, utilizava-se um sistema de encaminhamento das doações por fontes anônimas ao serviço eleitoral do país, denominado de “contribuições reservadas”, que analisava a licitude dos valores e os repassavam



aos grupos políticos sem demonstração da origem dos doadores, mantendo o anonimato e, simultaneamente, fiscalizando a procedência do valor.

A limitação de valores que podem ser concedidos aos partidos e aos candidatos é regulamentada em diversos países, como a Argentina, o Peru, o Uruguai e a Bolívia, sendo que 61% (sessenta e um por cento) das nações estabelecem limites de doações aos grupos partidários, à medida que 50% (cinquenta por cento) definem os valores concedidos aos candidatos, com a finalidade de minimizar a influência monetária no resultado das eleições, ao trazer uma maior isonomia ao pleito e maior imposição de sanções aos vultosos valores doados com objetivos ilícitos, quais sejam, benefícios particulares para determinadas classes e grupos empresariais.

O financiamento público das campanhas eleitorais na América Latina é legislado em 80% (oitenta por cento) dos países da região sobre a concessão de recursos estatais aos partidos, visando uma contribuição equitativa com chances igualitárias para concorrência no pleito para todos os grupos partidários, a fim de minimizar os casos de corrupção e de abuso de poder econômico que, por vezes, circundam as doações privadas.

A transferência de recursos públicos é variável de acordo com o país, existindo os que distribuem de forma isonômica e os que repassam fundos aos partidos políticos, os quais obtêm melhores desempenhos no pleito, através de uma maior quantidade de votos.

A dependência do dinheiro estatal modifica, conforme legislam os países, de modo que, nas eleições presidenciais, na Argentina, em 2010, 60% (sessenta por cento) do financiamento das campanhas eleitorais era público, à medida que, no México, em 2012, nas disputas nacionais, 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos utilizados eram do Governo. Na Guatemala, em 2011, 12% (doze por cento) do custeamento de campanha presidencial foi realizado pelo Estado.

Quanto ao financiamento público indireto, vê-se que muitos países o permitem através do acesso aos meios de comunicação, por exemplo, a televisão, o rádio e a mídia impressa, sendo 78% (setenta e oito por cento) dos países legisladores desse custeio, à medida que 22% (vinte e dois por cento) não o utilizam ou o proíbem, como o Paraguai, o Panamá e a Bolívia.

O limite de gastos é estabelecido para os partidos políticos em cerca de um terço dos países da América Latina, de modo que em um quarto há a limitação aos gastos dos candidatos. Entretanto, sabe-se que os países fixam valores muito baixos, havendo o desrespeito à legislação devido às fontes doadoras irregulares, para que haja a potencialização dos recursos utilizados nas campanhas, bem como o aumento das chances de vitória nos pleitos. Desta forma, o descumprimento da limitação estabelecida em algumas nações é inerente, como na Colômbia,

local em que foi criada uma unidade de crimes eleitorais para fiscalizar gastos em excesso, além do aumento constante de despesas de campanhas.

Todos os países, com exceção de El Salvador, da Venezuela e de Belize, em 2015, exigiam relatórios dos financiamentos partidários, porém sabe-se que as informações repassadas carecem de confiabilidade, tendo, por vezes, a divulgação de valores que divergem dos utilizados, de fato, nas campanhas eleitorais.

Há também o obstáculo à concessão de dados através da burocracia, por exemplo, a exigência de requisições formais, de pagamento de taxas para cópias de relatórios, entre outros, que conduzem a uma transparência frágil, revestida de ilicitudes e, por conseguinte, dificultando a imposição de sanções.

Portanto, o financiamento das campanhas eleitorais na América Latina, apesar de ser previsto por diversos regulamentos, tem, como seu maior desafio, a dificuldade em cumpri-los, sendo uma característica própria do desenvolvimento do Estado de Direito nessas nações e a existência de normas inespecíficas regionais de combate à utilização de fontes ilícitas, nas campanhas eleitorais.

Faz-se necessário analisar as peculiaridades históricas, sociais e culturais que revestem a política latino-americana, para que haja uma compreensão global das dificuldades e uma fiscalização mais eficiente em face dos problemas existentes. Todavia, a ausência de impunidade quanto às infrações descobertas no financiamento de campanhas é observada como falta de vontade dos detentores de cargos de poder em efetivá-los, trazendo à tona a inexistência de confiabilidade da população no sistema político e nas eleições.

### 3.1 FINANCIAMENTO ELEITORAL MISTO NO BRASIL E SUAS CARACTERÍSTICAS

Entre os países da América Latina, o Brasil detém um dos sistemas eleitorais mais avançados frente às dificuldades de gestão e de controle do financiamento das campanhas políticas, sendo adotado, desde o início das disposições sobre o Direito Eleitoral, o custeamento misto pelo Estado e por fontes privadas. Exige-se, através da legislação brasileira, normas que conduzam as eleições de forma legítima, garantindo-se a isonomia, o pluripartidarismo, a democracia e, por conseguinte, uma disputa igualitária, ao conferir oportunidades semelhantes aos candidatos e aos grupos partidários.

Todavia, sabe-se que a desigualdade de chances permeia as eleições, por exemplo, no aporte estatal que têm os candidatos que disputam a reeleição de cargos do Executivo, a

diversidade na concessão de período gratuito de propaganda eleitoral no rádio e na televisão para os partidos políticos registrados no TSE, a distribuição do Fundo Partidário às agremiações partidárias, entre outras características que tornam-se necessárias compreendê-las para o entendimento dos custos das campanhas políticas como mecanismo ou não de garantia de igualdade de oportunidades nas disputa eleitorais.

Além disso, imperativo analisar se o financiamento das campanhas vão de encontro à lisura do pleito, por meio do abuso de poder econômico ou de corrupção, ou se são eficazes em face das problemáticas existentes na utilização de recursos públicos e privados nas eleições atuais por meio das novas leis e das resoluções que estão em vigor.

### 3.1.1 Breve histórico do financiamento de campanhas eleitorais brasileiras

As disposições acerca do financiamento de campanhas eleitorais de acordo com as peculiaridades que marcaram os períodos, principalmente as características dos governos, bem como o Código Eleitoral em vigor, as leis e as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral – TSE, com o contexto histórico-econômico-cultural vivenciado no país, constituem de suma importância para a compreensão do sistema eleitoral brasileiro.

As primeiras impressões acerca do financiamento político-partidário encontram-se na década de quarenta, época em que foram vedadas as doações por pessoas estrangeiras, a partir do Decreto-Lei nº 9.258/1946, conforme se depreende do seu artigo 26 (vinte e seis), alínea “a”, a qual relata o cancelamento do registro de partidos políticos denunciados que tivessem recebido recursos de outros países.

O Código Eleitoral de 1950 (Lei nº 1.664) dispôs a proibição de criação de partidos que contrariassem o regime democrático brasileiro, em seu artigo 132, §3º, bem como, no artigo 144, incisos I, II e III, legislou sobre a vedação ao recebimento de contribuições internacionais, de fontes ilegais, de doações anônimas, de sociedades de economia mista e de empresas concessionárias de serviços públicos, objetivando, assim, afastar a influência de empresas que detinham uma parcela ou a totalidade de capital público nas eleições.

A proibição de doações estrangeiras se devia ao fato de que a economia do país estava interligada diretamente ao mercado internacional, de modo que a vedação evitaria que empresas, como as multinacionais instaladas em solo brasileiro, através do financiamento privado de candidatos e de partidos políticos, influenciassem de maneira indireta nos resultados das eleições, além das práticas econômicas adotadas pelos governos que eram eleitos por meio das suas contribuições financeiras.

No ano de 1965, período da Ditadura Militar e de receio da ascensão dos grupos de esquerda no país, foi suscitado pelos grupos de direita e aprovado pelo Governo a entrada em vigor da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei nº 4.740/65) que, em seu artigo 56, incisos I, II, III e IV proibiu, além das doações supracitadas, as realizadas por empresas privadas com fins lucrativos, e o novo Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65). Além disso, a LOPP dispunha sobre a criação do fundo especial de assistência financeira, por meio de doações particulares, multas e recursos destinados por lei, conforme se depreende do artigo 60, incisos I, II e III.

A nova redação dada à Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei nº 5.862/71), em 1971, trouxe, em seu artigo 91, incisos I, II, III e IV a vedação, também, das doações realizadas por autarquias e por entidades de classe sindical. Tal proibição se deveu ao fato de que o país se encontrava em período de desenvolvimento e de criações de empresas públicas, podendo acarretar, por conseguinte, uma influência monetária nas suas doações, além do fato dos sindicatos também receberem recursos públicos e se tornarem um iminente perigo em face do seu financiamento de grupos partidários contrários à ditadura (SOUZA, 2010, p. 2).

As vedações às doações sindicais surgiram na legislação devido à crescente criação de grupos sindicais em diversas cidades do país, visto que foram anos de industrialização no país, de modo que o partido de oposição do Governo, isto é, o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), conseguiu angariar uma grande quantia de recursos, à medida que o partido da situação, a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), começou a perder aliados, bem como suas fontes de recursos.

Desta forma, algumas legislações foram criadas para barrar o crescimento de grupos partidários favoráveis à democracia, como o MDB, durante o período militar, de modo que a Lei Falcão (Lei nº 6.339/76) entrou em vigor, objetivando a regulação do financiamento público indireto por meio da diminuição do período de propagandas eleitorais em rádio e em televisão, além da proibição da criação de músicas, por exemplo, os *jingles* de campanha, de menção às propostas de Governo, entre outros direitos (TONIAL, 2014, p. 110).

O Pacote de Abril foi uma compilação de leis criadas, em 1977, para empossar candidatos à Assembleia Legislativa dos estados sem que houvesse a escolha direta da população, visando à eleição de um grande número de militares para os cargos de deputados e minimizando a seleção de políticos do MDB (Movimento Democrático Brasileiro) no pleito, a fim de que o voto direto não se tornasse uma ameaça à era militar (SOUZA, 2010, p. 2).

A partir da redemocratização, houve o retorno das eleições diretas, das propagandas eleitorais no rádio e na televisão, o multipartidarismo e, por conseguinte, a necessidade de

utilização de mais recursos para as campanhas eleitorais, permitindo a realização de doações empresariais e de pessoas físicas.

Somente após o “impeachment” do Presidente Fernando Collor de Melo, o qual foi o primeiro Chefe do Executivo eleito diretamente após o período ditatorial, é que foram reanalisadas as disposições acerca do financiamento de campanha. Ele foi acusado de recebimento de propinas e de negociações ilícitas com o tesoureiro de sua campanha, através da prática de caixa dois, isto é, a movimentação financeira e a sua não declaração ao estado pelas empresas, tornando-se necessário, frente à necessidade de captação de grandes quantias de recursos para a manutenção das disputas eleitorais dos grupos partidários, a regulamentação das doações eleitorais (TONIAL, 2014, p. 110).

Assim, foi criada a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95), a qual dispõe até os dias atuais sobre os grupos partidários, abarcando a sua criação, financiamento público direto e indireto, a organização e o funcionamento dos partidos. Em 1997, entrou em vigor a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) para disciplinar as propagandas eleitorais, a arrecadação e gastos de recursos nas campanhas eleitorais, além de outras temáticas.

Em 2006, foi estabelecida a Lei nº 11.300, alterando o artigo 24 da Lei das Eleições, para adicionar a vedação de doações para candidatos e partidos políticos realizada por entidades beneficentes, religiosas, por organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil de interesse público – OSCIP, e entidades esportivas.

As Resoluções nº 22.715/08 e 23.217/10 adicionaram à legislação a proibição de doações por sociedades cooperativas de qualquer grau ou natureza e por cartórios de serviços notariais e de registro, em seu artigo 16, incisos XII e XIII; artigo 15, incisos XII e XIII, respectivamente (TONIAL, 2014, p. 110).

### 3.1.2 Minirreforma Eleitoral e as alterações nas disposições sobre a arrecadação e os gastos nos pleitos

Em 2015, visando minimizar os custos das campanhas eleitorais e manutenção dos partidos políticos, os casos de corrupção, de lavagem de dinheiro e a influência econômica nos resultados do pleito, o Parlamento à época, sancionou a Lei nº 13.165, denominada de Minirreforma Eleitoral, alterando diversos dispositivos do Código Eleitoral, da Lei das Eleições e da Lei dos Partidos Políticos, sendo marcante a disposição sobre o financiamento privado através de doações por pessoas jurídicas nas eleições.

No tocante ao financiamento das campanhas eleitorais, as principais modificações decorrem dos artigos 18 a 28 da Lei nº 9.504/97, de modo que, no artigo 18, demonstrou-se a limitação de gastos nos pleitos definidos de acordo com o parâmetro legal estipulado pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, por meio de resolução, indo de encontro ao que arguia o revogado artigo 17-A, o qual relatava que o limite de gastos de campanha deveria ser fixado até o dia 10 de junho do ano eleitoral, de modo que, não havendo a limitação no período legal, os partidos políticos deveriam estipular seus próprios limites de gastos.

Importante salientar que, antes da Minirreforma Eleitoral, por ser tratar de uma faculdade concedida ao Congresso Nacional de fixar os limites de gastos de campanha, por meio de lei, essa legislação nunca foi criada, sendo a limitação anterior à Lei nº 13.165 estabelecida pelos grupos partidários, no momento do registro de candidatura, de acordo com valores definidos por eles mesmos (ESMERALDO, 2016, p. 561).

Nos atuais dispositivos em vigor, quais sejam, os artigos 18-A e 18-B da Lei nº 9.504/97, dispôs-se sobre a contabilização de despesas e de gastos de candidatos e de partidos, individualmente e cominou-se a imposição de multa de 100% em relação à quantia excedente ao limite estabelecido pelo TSE, além da apuração de abuso de poder econômico.

Os artigos supracitados trariam, assim, um maior controle burocrático em relação à contabilidade e uma maior transparência financeira sobre as receitas e despesas realizadas nas campanhas eleitorais, através, por exemplo, de cupons fiscais, extratos bancários, boletos, entre outros modos de documentação.

Quanto à imposição de multa pecuniária, vê-se que o objetivo da norma não só se adstringia ao pagamento de valores excedentes utilizados em campanha, mas também na correta aplicação de penalidade em face das irregularidades cometidas pelos grupos partidários ou pelos candidatos, por meio da Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, e pela Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, que se encontram definidos no artigo 30-A, da Lei das Eleições, e no artigo 14, §10º, da Constituição da República, tendo como escopo o combate ao abuso de poder econômico, a partir da captação e de gastos de recursos, aplicando a cassação do registro ou do diploma (CÂNDIDO, 2016, p. 418-419).

A nova redação do artigo 20 da Lei das Eleições trouxe a responsabilidade do candidato ou de pessoa por ele designada para administração financeira da campanha, como recursos enviados pelo partido, pelo Fundo Partidário ou por doações, excluindo, assim, a administração de doações realizadas por pessoas jurídicas e por comitês financeiros, que eram dispostas no revogado artigo 20 da Lei supracitada.

Tem-se, desta forma, a responsabilização solidária do candidato ao cargo eletivo com o administrador financeiro de sua campanha, conforme se depreende pela redação do artigo 21 da Lei das Eleições, a exclusão da realização de doações por comitês financeiros e a vedação de doações por pessoas jurídicas, que serão analisadas, posteriormente, por meio do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4.650/DF, que modificou a redação desse artigo (ESMERALDO, 2016, p. 563-564).

Para ratificar esse entendimento, a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95) retrata, no artigo 34, inciso I, a obrigatoriedade de designação, pelos candidatos e pelos grupos partidários, de dirigentes partidários específicos para realizar a movimentação financeira da campanha, objetivando facilitar a disponibilização dos dados, nas prestações de contas, e uma maior eficácia na fiscalização da Justiça Eleitoral.

No tocante à necessidade de abertura de conta bancária específica de campanha pelo candidato ou pelo partido, houve a manutenção do artigo 22, da Lei das Eleições. Segundo uma parte da doutrina, a Lei nº 8.713/1993 somente dispunha acerca da obrigatoriedade de conta específica para os partidos, sendo uma faculdade para os candidatos, de modo que a nova redação do artigo referido traz à tona o princípio da responsabilidade financeira solidária entre os grupos partidários e os candidatos, de modo que a conta específica auxilia em uma maior fiscalização e análise da documentação (CÂNDIDO, 2016, p. 423).

Apesar da conservação do disposto no artigo 22, tem-se que houve uma mudança quanto à nomenclatura do §1º, inciso I, que agora dispõe sobre a obrigatoriedade dos bancos em acatar, no prazo de três dias, o pedido de abertura de conta de candidatos selecionados por convenção partidária, e não mais por comitês financeiros, como era disposto no revogado inciso I, proibindo às agências bancárias de condicionar a abertura a depósito mínimo e pagamento de taxa ou outras despesas.

Em face da exigência em demonstrar, nos extratos bancários das contas específicas, o CPF ou CNPJ do doador para facilitar a identificação dos doadores, nas prestações de contas dos candidatos e partidos políticos, conservou-se o disposto no artigo 22, §1º, inciso II, da Lei das Eleições. Além disso, houve a inclusão do inciso III, §1º no supracitado artigo, fazendo-se necessário o encerramento da conta bancária específica no final do ano do pleito e a transferência dos valores excedentes para a conta do órgão de direção dos partidos, informando o trâmite à Justiça Eleitoral.

Parte da doutrina entende que há a desnecessidade de abertura de conta bancária específica para candidatos aos cargos de suplentes e de vices, uma vez que a conta de campanha seria a mesma do que a do candidato a titular do cargo. Entretanto, entendimento majoritário

aduz que, caso haja a abertura específica de campanha, essa deverá ser anexada aos autos da prestação de contas do titular do cargo (GOMES, 2017, p. 399).

O §2º do artigo 22, da Lei das Eleições, teve sua redação reformada, uma vez que a antiga disposição mostrava que não era preciso abertura de conta bancária específica nas eleições para Prefeitos e Vereadores, quando não houvesse uma agência bancária no município, bem como para os candidatos ao cargo de vereador, em cidades com menos de vinte mil eleitores. Atualmente, o novo texto restringe a dispensabilidade de conta específica apenas às candidaturas de prefeitos e de vereadores em municípios que não possuem posto bancário de atendimento ou agência em seu território.

A nova redação traz, desta forma, uma maior uniformidade às exigências requeridas pela legislação, no território brasileiro, retirando o critério do número de eleitores nos municípios a diferença de tratamento dado aos candidatos em todo país, bem como devido à inexistência de distinção entre as eleições proporcionais e majoritárias, permitindo, assim, apenas uma exceção para abertura de conta específica, qual seja, a inexistência de posto de atendimento ou de agência bancária no município.

Foram mantidos os §§ 3º e 4º do artigo 22, da Lei nº 9.504/97, que dispõem que a utilização de recursos para pagamento de gastos nas eleições que não são mencionados na conta específica de campanha, ensejam a desaprovação das contas, em sua prestação, dos partidos ou dos candidatos, havendo o cancelamento do registro de candidatura ou cassação de diploma, quando eleito, nos casos de abuso de poder econômico, o encaminhamento da prestação de contas rejeitadas ao Ministério Público Eleitoral, como fiscal da lei.

O artigo 22-A da Lei das Eleições, em sua nova redação, dispôs a necessidade de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, dos candidatos, retirando a exigência aos comitês financeiros, como era disposto antes da Minirreforma Eleitoral. Essa obrigatoriedade em trazer o CNPJ facilita a junção de dados e de documentos, tanto pela Receita Federal, quanto pela Justiça Eleitoral, fazendo com que haja um maior controle e credibilidade em face dos dados fornecidos aos órgãos, permitindo uma maior fiscalização das receitas e das despesas dos candidatos e dos partidos políticos (CÂNDIDO, 2016, p. 428).

O §2º do artigo supracitado se ateve apenas à exclusão dos comitês financeiros da sua redação, relatando que, após o cumprimento do que dispõe o §1º do artigo 22-A e o §1º do artigo 22, quais sejam, a escolha em convenção do partido, a protocolização do pedido de registro de candidatura, o recebimento do CNPJ e pedido de abertura de conta bancária específica de campanha, é que os candidatos seriam autorizados a arrecadar recursos e fazer despesas de campanha.



Já no tocante ao financiamento privado, a partir das doações, vê-se que, após a Minirreforma Eleitoral, foi retirado do teor do artigo 23 da Lei das Eleições, a possibilidade de doação por pessoas jurídicas, conforme será visto a posteriori, em análise da ADI nº 4.650, fazendo com que apenas pessoas físicas possam realizar concessões pecuniárias nas campanhas eleitorais.

O §1º do artigo 23, da Lei das Eleições estabeleceu como limite de doações privadas nas campanhas o valor de 10% do rendimento bruto auferido pelo doador em ano anterior às eleições, revogando, assim, os seus antigos inciso I e II, os quais dispunham que as doações também poderiam ser realizadas com recursos próprios do candidato, no limite máximo de gastos estipulado pelo seu partido político ou coligações.

Desta forma, o teto de gastos pessoais do candidato nas campanhas eleitorais passou a ser descrito no §1º - A do artigo 23 da Lei nº 9.504/97. O supracitado artigo relata que a utilização de recursos próprios deve ser limitada aos valores estabelecidos por lei, editada nas eleições pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, de acordo com o cargo que o candidato concorre no pleito.

O § 2º do artigo 23 da Lei das Eleições, excepcionou de trazer os recibos assinados pelo doador, em doações estimadas em dinheiro a candidato, partido ou comitê, o artigo 28, §6º, da lei referida, que retrata a dispensabilidade de comprovação na prestação de contas de bens móveis cedentes até o valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil) reais; doações estimáveis em dinheiro entre candidatos e partidos, bem como as despesas relativas ao uso comum e de gastos com materiais de propaganda de ambos, sendo necessária apenas a menção na prestação de contas do responsável do pagamento; cessão de automóveis do candidato ou de parentes até o terceiro grau para uso exclusivo em campanha. Assim, esses valores estão dispensados da produção de recibos eleitorais para prestação de contas das campanhas.

Além disso, manteve-se a redação dos §§ 3º, 4º, 5º e 6º do artigo 23, os quais referem-se ao financiamento privado de campanhas no que concerne à cobrança de multa ao infrator no valor de cinco a dez vezes da quantia doada acima dos limites legais; a possibilidade de doação de valores pecuniários por meio de cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos – TEDs, depósitos em espécie ou de utilização de cartão de crédito para doação por meio de endereço eletrônico do candidato ou do partido político, fazendo-se necessário, nessa última hipótese, documento comprobatório de identificação do eleitor, bem como a obrigatoriedade da emissão de recibo eleitoral de cada doação realizada; a proibição de doações de dinheiros, troféus, prêmios ou ajudas realizadas por candidatos; a responsabilização apenas

do doador que agiu com erro ou fraude, isentando partidos e candidatos da responsabilidade, em suas prestações de contas.

Quanto ao §7º do artigo 23 da Lei nº 9.504/97, houve uma modificação da redação para retratar a não aplicabilidade do limite de doação de pessoas físicas em 10% do valor do rendimento bruto relativo ao ano anterior às eleições, quando a doação se relacionar à prestação de serviços próprios na campanha eleitoral e ao uso de bens móveis e imóveis do doador, no valor de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil) reais. Esse valor substituiu a quantia de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil) reais de bens doados para utilização nas campanhas eleitorais que foi revogado.

Importante mencionar que a cessão de bens estimáveis em valor monetário pertencente a doadores não comporta a possibilidade de concessão a candidatos e a partidos para uso de bem alugado pelo doador, bem como as hipóteses de comodatário e de locatário (CÂNDIDO, 2016, p. 434; ESMERALDO, 2016, p. 567).

O artigo 24, da Lei das Eleições manteve a proibição de recebimento de doações de Governos estrangeiros, entidades de classe ou sindicais, organizações não governamentais, entidades esportivas, beneficentes e religiosas, concessionários ou permissionários de serviço público, organizações da sociedade civil de interesse público, entre outros, revogando apenas o inciso XII. Além disso, permitiu a realização de doações por cooperativas que não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos e que não recebam recursos estatais, no §1º, do referido artigo.

O §4º do artigo 24 foi acrescido para retratar a devolução de valores recebidos por fontes vedadas ou, caso não acessível a origem da doação, sendo a fonte não identificada, a transferência do valor ao Tesouro Nacional. Sabe-se que o recebimento de recursos por fontes vedadas e/ou não identificadas pode acarretar irregularidade grave e reprovação das contas de campanhas apresentadas aos Tribunais Regionais Eleitorais, os quais se baseiam, geralmente, nos valores auferidos de origens ocultas e não identificadas e a sua relevância dentro dos gastos estipulados para determinado cargo.

O artigo 25 parágrafo único da Lei nº 9.504/97, permaneceu a posição de que o descumprimento das normas da captação e de gastos de recursos ensejaria a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário, no período de 1 (um) a 12 (doze) meses, de acordo com a estipulação conferida pelo relator da prestação de contas, com base nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sem prejuízo da responsabilização do candidato por abuso de poder econômico, tendo como prescrita a aplicação da sanção, caso o Tribunal não julgue as contas no prazo de 5 (cinco) anos, contados a partir da apresentação das contas.

A Resolução nº 23.463/15, que dispôs sobre a arrecadação e gastos de recursos das eleições de 2016, mencionou em seu artigo 25, §5º que, além da devolução das doações de fontes vedadas não impedir a desaprovação das contas com penalidade de suspensão do repasse da cota do Fundo Partidário, também poderia ensejar o ajuizamento de Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE ou de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo - AIME, quando comprovado o benefício auferido pelo candidato do dinheiro de fonte proibida.

Assim, através de provas robustas que demonstrassem o ilícito eleitoral, poderia ser aplicada a condenação em cassação de registro ou de diploma, com fulcro no artigo 14, § 10, da Constituição da República, no momento em que fosse demonstrado o abuso de poder econômico e, até mesmo, a declaração de inelegibilidade por 8 (oito) anos, na forma do artigo 30-A, da Lei das Eleições.

Quanto aos gastos, permaneceram os previstos pela Lei nº 9.504/97, como materiais impressos, produção de slogans, jingles e vinhetas para propaganda eleitoral, aluguel de locais para realização de comitês dos candidatos ou dos partidos, remuneração aos prestadores de serviços das campanhas, pagamento de multas aplicadas por ilícitos eleitorais, despesas com transporte do candidato e dos funcionários a serviço, entre outros.

Limitou-se, conforme já era estipulado antes da Minirreforma Eleitoral, o total de gasto no pleito, segundo parágrafo único, incisos I e II do artigo 26 da LE, em 10% (dez por cento) do total de gastos, independente dos valores arrecadados por doações, com alimentação dos prestadores de serviços dos candidatos ou dos comitês e 20% (vinte por cento) com aluguel de veículos para deslocamento em campanha eleitoral.

O artigo 27, caput, da Lei das Eleições trouxe uma vulnerabilidade encontrada nessa legislação, uma vez que aduziu a limitação de gastos por doador ao candidato ou partido político em valor de até 1 (um) mil UFIR, apenas se sujeitando à contabilização, quando o valor é reembolsado à pessoa física que realizou a doação.

Primeiramente, saliente-se que em 2017 a nomenclatura UFIR – Unidade Fiscal de Referência foi revogada, de modo que permanece a sua menção, embora tenha havido a Minirreforma Eleitoral e até mesmo a entrada em vigor da Lei nº 13.488/17, que modifica diversos dispositivos da Lei das Eleições, de modo que é utilizável, nos dias atuais, pela Justiça Eleitoral, o valor monetário em Real. Pode-se considerar também que a medida de 1 (um) UFIR equivale a uma média de R\$ 1,00 (um) real, havendo, por conseguinte, a limitação de gastos com a campanha eleitoral pelos eleitores no valor mediano de R\$ 1.000,00 (mil) reais.

Entretanto, sabe-se que, apesar da legislação se referir ao limite mencionado, quando não é o caso de reembolso realizado pelo candidato ou grupo partidário ao doador, em que há

uma fiscalização para evitar a compra de votos ou o caixa dois, este valor limite é facilmente excedido, sem que haja fiscalização e punibilidade em relação ao excesso gasto no pleito.

À medida que doadores podem realizar gastos nas campanhas eleitorais ultrapassando o limite de 1 (um) mil UFIR, apenas sendo utilizado o limite de pessoa física de 10% (dez por cento) do rendimento bruto auferido no ano anterior às eleições, a legislação dá margem para que doadores que detêm grandes quantias financeiras, como empresários milionários, possam realizar doações vultosas nas eleições, fazendo com que haja um rompimento da ideia preconizada de disputas mais igualitárias e exista uma influência do poder econômico frente o resultado das eleições.

Vê-se que a partir das doações realizadas e pela prestação de contas dos pleitos, são analisados pelos Tribunais Regionais Eleitorais os gastos e a arrecadação de recursos das campanhas, de modo a trazer uma maior transparência dos valores, por meio da movimentação financeira dos extratos de contas bancárias, de cheques com dados capazes de demonstrar as fontes doadoras com CPF ou CNPJ, da divulgação em sítio eletrônico do candidato dos recursos em dinheiro e estimáveis em dinheiro recebidos, bem como os repasses do Fundo Partidário, pela prestação de contas parcial e a final, objetivando uma maior simplificação e publicidade das informações concedidas à Justiça Eleitoral.

Já em relação ao financiamento público realizado pelo Estado, ele se atém a sua forma direta, através do repasse do Fundo Especial de Assistência Financeira - Fundo Partidário, o qual é composto por dotação orçamentária da União, de valores de multas, de repasses financeiros estabelecidos em lei, entre outros, conforme artigo 38, incisos I a IV, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos.

Os recursos do Fundo Partidário são utilizados, em geral, para manutenção das despesas das sedes dos partidos, no alistamento e campanhas eleitorais, nas propagandas políticas, no pagamento de despesas dos prestadores de serviços aos partidos, como alimentação, no incentivo à inserção feminina no pleito, conforme aduz o artigo 44, incisos I a VII, da LOPP, sendo 5% (cinco por cento) do total do fundo repassado aos grupos partidários que tenham atendidos os requisitos constitucionais de acesso ao recurso e 95% (noventa e cinco por cento) distribuídos na proporção de votos obtidos com base no último pleito ao cargo de deputado federal.

Também é utilizado o financiamento público indireto no país, por meio da transmissão gratuita de propaganda eleitoral em rádio e televisão, com a posterior compensação fiscal concedida pelo Estado às emissoras, de acordo com o artigo 99, da Lei das Eleições, e a renúncia fiscal, conforme apregoa o artigo 150, inciso VI, alínea “c” da Constituição da República, em

que se proíbe a instituição de impostos federais, municipais ou estaduais sobre bens, serviços ou patrimônio dos partidos políticos, constituindo imunidade tributária.

### 3.1.3 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650/DF e a vedação de doações de pessoas jurídicas no financiamento eleitoral privado

Em 2013, foi ajuizada Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, na Suprema Corte, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, detentor de legitimidade ativa universal para ajuizamento das ações de controle de constitucionalidade perante o STF, visando tornar inconstitucional, em suma, dispositivos referentes às doações por pessoas jurídicas nas eleições de leis federais, quais sejam, a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97) e a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95).

De maneira sintética, a tese levantada pelo Relator, o Ministro Luiz Fux, foi a vencedora, sendo vencidos os votos dos Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes e Teori Zavascki, rejeitada a modulação temporal dos efeitos da norma, ao aplicar a vedação nas eleições posteriores ao julgamento, isto é, em 2016, declarando que o financiamento privado por doações de pessoas jurídicas é inconstitucional no ordenamento jurídico brasileiro.

O objetivo da declaração de inconstitucionalidade é constatado na exordial, por meio da fundamentação jurídica utilizada em que se demonstra que os resultados das eleições estavam interligados, de forma direta, à utilização massiva de produção de materiais de propagandas eleitorais, os quais acarretam muitos gastos, fazendo com que haja uma forte dependência econômica no financiamento das campanhas eleitorais.

A influência monetária ensejaria a desigualdade nas disputas dos pleitos, retirando a isonomia, visto que muitos candidatos não têm o apoio de grandes doadores de campanhas, tampouco têm recursos próprios expressivos. O Conselho Federal da OAB se baseou, também, no ambiente propício para a corrupção e a existência de interesses comuns entre doadores e os candidatos e partidos políticos, de modo que esperariam um retorno do investimento realizado, por meio de práticas governamentais que os propiciassem.

A OAB arguiu o fato de que as pessoas jurídicas não são cidadãs, isto é, não possuem a capacidade eleitoral ativa de votar, sendo deslegitimadas a participar do processo eleitoral. A consequência da doação de pessoas jurídicas nas campanhas eleitorais seria, portanto, o ferimento dos princípios basilares da Constituição da República, como a democracia, a igualdade e o republicanismo.

Revogou-se, por conseguinte, os artigos 23, §1º, incisos I e II, artigo 24 e 81, da Lei das Eleições, que possibilitavam a captação de recursos pelos candidatos e pelos partidos junto às pessoas jurídicas, principalmente, na esteira do artigo 81, parágrafo primeiro, o qual dispunha sobre o limite de valores repassados pelas empresas privadas de até 2% (dois por cento) do faturamento bruto do ano anterior.

Também foram revogados os artigos 31, 38, inciso III e 39, caput e §5º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, que tiveram suas redações modificadas para expressamente proibir o recebimento de doações, quer seja em pecúnia, quer seja estimável em dinheiro, de empresas privadas ou de pessoas naturais que utilizem o CNPJ.

A tese vencida fundamentou-se na ideia de, segundo Gilmar Mendes, os grupos partidários estarem conectados com a sociedade, conquistando apoio por meio das doações privadas, de modo que os altos valores utilizados nas campanhas eleitorais não poderiam ser suportados tão somente pelo Fundo Partidário ou por doações de pessoas físicas. Aduziu ainda que a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos pretendidos ocasionaria a criação de caixa dois, bem como perpetuaria a doação de pessoas jurídicas, apenas mascarada na figura de pessoas físicas com a utilização de CPF, por meio dos denominados “laranjas”.

Em sentido consonante, o Ministro Teori Zavascki mencionou que não haveria confusão entre o Estado democrático de direito e a possibilidade de doação por pessoas jurídicas, vez que não votam, além de explanar a proibição de doações apenas por empresas que realizem contratos públicos com o Estado, como as concessionárias e permissionárias de serviços públicos, até o término da gestão subsequente. Dispôs ainda sobre a necessidade da legislação se pautar no impedimento de contribuições simultâneas por uma mesma pessoa jurídica a diversos candidatos e partidos políticos.

Os argumentos ofertados pelos Ministros foram vencidos, de modo que o Relator, o Ministro Luiz Fux, em seu voto, pautou-se no fato de que a atuação da cidadania é composta pelo direito de votar, de ser votado e de influenciar na formação de uma vontade política, através de referendos e plebiscitos, por exemplo, de modo que as pessoas jurídicas, assim como ocorre na sua ilegitimidade para ajuizar ação popular, não teriam o direito de, por meio do financiamento das campanhas eleitorais, realizar doações, visto que o exercício dos direitos políticos não se auferem em sua essência.

Assim, as doações de pessoas jurídicas não trariam benefícios às campanhas eleitorais, pois, apesar de aumentar os custos e os dispêndios privados nas eleições, não acarretariam nenhum aprimoramento do processo político. Argumentou ainda que, quanto maiores são as

doações a um candidato, maiores são as chances de ser eleito, acarretando, por conseguinte, o desequilíbrio no pleito.

Arguiu que a vedação às doações empresariais não constituiria afronta à liberdade de expressão, uma vez que, dentre os maiores grupos empresariais doadores das eleições anteriores à 2015, todos concediam recursos a mais de um candidato ou partido político, sendo, por vezes, doados valores aos candidatos presidenciáveis, em um mesmo pleito para eleição presidencial.

Denotou-se, desta forma, que o intuito das empresas doadoras de grandes quantias aos candidatos ou grupos partidários nos pleitos é de angariar benefícios próprios com base nas práticas de governo que os favoreçam, não havendo que se falar em liberdade de expressão, já que não há, de fato, interesses ideológicos por parte das mesmas, sendo o Acórdão lavrado com seu voto, por seis ministros votarem com o relator, à medida que três divergiram do seu entendimento.

#### **4 O IMPACTO DAS DISPOSIÇÕES ELEITORAIS ACERCA DO CUSTEAMENTO DE CAMPANHAS NO PLEITO DE 2018**

Em decorrência das alterações legislativas oriundas da Minirreforma Eleitoral de 2015, a partir da vedação da doação de pessoas jurídicas e o limite de 10% (dez por cento) do rendimento bruto anual anterior dos doadores que são pessoas físicas, tornou-se necessária uma modificação nos permissivos legais quanto ao financiamento público, visto que as doações privadas foram, de forma expressiva, diminuídas.

Em 2017, foram instituídas as Leis nº 13.487 e 13.488, a fim de regular o novo Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, a propaganda eleitoral no rádio e na televisão, alterar e revogar dispositivos da Lei das Eleições, da Lei dos Partidos Políticos e do Código Eleitoral, modificando a legislação.

No tocante à arrecadação e aos gastos de campanhas eleitorais, permaneceram disposições como a competência do Tribunal Superior Eleitoral em definir os limites de gastos pela via legal, a necessidade de abertura de conta bancária específica de campanha, quer seja do partido político, quer seja do candidato, no ano eleitoral, a obrigatoriedade de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, conforme se depreende do artigo 23, § 3º da Lei das Eleições, entre outros.

Uma das principais revogações estabelecidas pela Lei nº 13.488/17 se atém ao autofinanciamento irrestrito pelos próprios candidatos, de modo que o artigo 23, §1º - A da Lei nº 9.504/97, que dispunha acerca da possibilidade de utilização de recursos pessoais até o limite dos gastos estabelecidos em lei ao cargo pleiteado, foi revogado, objetivando uma maior isonomia das disputas nas eleições, afastando o favorecimento de candidatos mais abastados nos pleitos.

Criou-se uma nova modalidade de obtenção de recursos para os gastos nas eleições, por meio dos denominados *crowdfunding*, isto é, as “vaquinhas eleitorais”, através de doações realizadas por sítios eletrônicos dos candidatos e por aplicativos de celulares, de modo que o artigo supracitado, em seu parágrafo quarto, inciso quatro, foi incluído para regulamentar as doações de recursos financeiros, fazendo-se necessário o cadastramento prévio dos endereços eletrônicos dos candidatos, a identificação dos doadores com seus respectivos cadastros de pessoas físicas – CPF, e os valores concedidos, a partir de uma lista de identificação no próprio site eletrônico, e emissão obrigatória dos recibos aos doadores, aos candidatos e à Justiça Eleitoral dos valores dados, bem como as taxas pagas à empresa responsável pelo funcionamento e manutenção de serviços do site na internet.



Para ratificar a utilização das denominadas “vaquinhas virtuais”, o artigo 23, § 9º da Lei nº 9.504/97 assentou a impossibilidade de recusa de utilização de cartão de crédito e de débito para a realização de doações de pessoas físicas através das instituições de pagamento e financeiras, a fim de viabilizar a efetividade do *crowdfunding* nas eleições.

A problemática atinente a essa forma de doação refere-se ao fato de que a criação do sítio eletrônico do candidato ou do grupo partidário e a arrecadação de recursos seriam realizados antes do período permitido do registro de candidatura, de acordo com o artigo 22 - A, §3º da Lei das Eleições, a partir do dia 15 (quinze) de maio do ano eleitoral, ocasionando, por conseguinte, uma propaganda eleitoral antecipada, visto que haveria a disseminação de informações antes do período permitido pela legislação.

Todavia, vê-se que o referido parágrafo já dispôs da facultatividade de uma arrecadação anterior de recursos ao registro de candidatura, através do *crowdfunding*, sendo a liberação de recursos pela instituição técnica responsável da arrecadação e a utilização dessas quantias em gastos de campanha consideradas legais, após do prazo de registro dos candidatos na Justiça Eleitoral, de acordo com o calendário do pleito.

Desta forma, não haveria propaganda eleitoral antecipada, vindo o artigo 36- A, inciso VII da Lei nº 9.504/97 reafirmar o disposto que a arrecadação de recursos concedidos por doadores, através dos sítios eletrônicos e de aplicativos de celulares, não configura o ilícito de propaganda antecipada (MACHADO, 2018, p. 254).

Corroborando com a ideia de publicidade e de transparência dos doadores, quer sejam doações realizadas por endereços eletrônicos, quer sejam em espécie, houve a modificação da redação do artigo 28, §12 da Lei das Eleições, que aduz a necessidade de identificação, na prestação de contas dos grupos partidários e dos candidatos, dos valores transferidos uns aos outros, bem como a individualização dos doadores, que antes não era publicados, ocasionando fraudes nos valores efetivamente utilizados nas campanhas políticas.

A nova redação do parágrafo supracitado da Lei nº 9.504/97 decorre da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5.394/DF, ajuizada pelo Conselho Federal da OAB e objetiva uma maior publicidade, visto que existia uma expressa afronta ao princípio da moralidade e da transparência, acarretando em casos de corrupção e de desvio de dinheiro nas campanhas eleitorais.

Por meio do julgamento da ADI nº 5.394, o art. 28, § 12 da Lei das Eleições teve parte de sua redação declarada inconstitucional, no tocante à desnecessidade de identificação de doadores, através do voto vencedor do Ministro Relator Alexandre de Moraes, que foi

acompanhado pela maioria do Plenário, à medida que o Ministro Marco Aurélio e Edson Fachin tiveram seus votos vencidos.

A exordial ajuizada pelo Conselho Federal da OAB foi proposta com pedido de declaração de inconstitucionalidade da norma com medida cautelar, para que as doações realizadas por pessoas físicas às campanhas de candidatos, por meio das doações feitas diretamente aos partidos e depois repassadas aos postulantes, fossem registradas tão somente como doação direta do doador ao candidato.

Em sua fundamentação jurídica, pautou-se na necessidade vultosa de dispêndios financeiros para concorrência ao pleito, de modo que as propagandas eleitorais se tornaram interligadas, de forma intrínseca, ao poder econômico para produção de material de campanha, aluguel de transportes e de imóveis, contratação de cabos eleitorais, gastos com transportes e alimentação dos candidatos e dos prestadores de serviços, entre outras despesas.

Arguiu a vulnerabilidade da democracia frente aos casos de corrupção e de dependência monetária existentes nas eleições entre os candidatos e os doadores, fazendo com que a redação dada pelo artigo 2º da Lei nº 13.165/15, que aduzia a necessidade de figurar apenas na prestação de contas do candidato, os valores repassados como doação dos partidos, embora a concessão de recursos tivesse sido realizada por pessoas naturais, sem a identificação verídica das pessoas físicas doadoras, constituiria uma afronta à moralidade administrativa, ao republicanismo e à transparência na sociedade.

Pugnou pela inconstitucionalidade parcial da redação do artigo 28, §12 da Lei das Eleições, uma vez que concedia a possibilidade de doações ocultas pela população, já que os valores repassados seriam apresentados como doações feitas pelo grupo partidário ao candidato, bem como dificultaria o rastreamento das fontes doadoras nos pleitos.

O Relator à época, Ministro Teori Zavascki, assentou em seu voto, apresentado em plenário no dia 12 de novembro de 2015, o entendimento de que os dados relativos aos doadores, no financiamento privado das campanhas eleitorais, precisam ser públicos tanto para a Justiça Eleitoral, quanto para a sociedade, a fim de assegurar uma maior confiabilidade e segurança em relação ao voto, fazendo com que haja o correto exercício da cidadania, ao conceder aos eleitores a oportunidade de conhecimento das doações e das fontes de recursos ofertados aos candidatos pretendidos.

Haveria, desta forma, uma maior legitimidade do processo eleitoral, ao realizar um controle jurídico e social das atividades e das doações nos pleitos aos candidatos e aos grupos partidários, de modo que o combate à corrupção se constituiria de maneira mais eficaz, diante das denúncias realizadas devido às irregularidades encontradas no processo eleitoral.

Afirmou que a inexistência de identificação das pessoas físicas doadoras aos partidos, originariamente, para que o repasse aos candidatos dessas doações não fossem identificadas, constituiria em uma ausência de fidedignidade na documentação apresentada nas prestações de contas das campanhas eleitorais, impossibilitando uma verídica fiscalização das movimentações financeiras e os dispêndios de recursos no pleito pela Justiça Eleitoral, deferindo a liminar para suspender a eficácia da expressão “sem individualização dos doadores”, constante no artigo 28, §12 da Lei das Eleições, até o julgamento final da ação.

O atual Ministro Relator, Alexandre de Moraes, votou em consonância com as premissas fático-jurídicas apresentadas por Teori Zavascki, julgando a maioria do Plenário pela inconstitucionalidade parcial da redação do artigo supramencionado, acrescentado pela Lei nº 13.165/15 à Lei das Eleições.

Quanto às outras modificações do financiamento de campanhas eleitorais expressivas constantes na Lei nº 13.488/18, vê-se ainda que, em suas disposições transitórias, o artigo 5º, parágrafo único da referida lei estabeleceu o limite de gastos de campanha para as eleições a Presidente da República, no pleito de 2018, em R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais), no primeiro turno, podendo ser utilizado 50% (cinquenta por cento) da quantia supracitada, pelos presidencialistas, no segundo turno.

Importante limitação trazida pelo artigo 5º da supramencionada Lei, em ambiente propício de combate à influência do poder econômico nos pleitos, acarretou na diminuição, de maneira expressiva, dos gastos das campanhas eleitorais, ao realizar comparativo com as eleições de 2014, em que foram utilizados, em média, pelos dois candidatos mais votados, a quantia média de R\$ 290.000.000,00 (duzentos e noventa milhões de reais) (MACHADO, 2018, p. 251-252).

Desta forma, compactua-se com o artigo 18 da Lei das Eleições, o qual dispõe em sua nova redação a limitação de gastos de campanhas definidos por lei e divulgados pelo TSE. Necessário mencionar que o artigo 18-B da Lei nº 9.504/97 trouxe a imposição de multa em 100% (cem por cento) do valor em excesso recebido pelos candidatos ou pelos grupos partidários, em face do descumprimento dos limites estabelecidos pela Lei nº 13.488/18, como meio de trazer uma maior rigorosidade na fiscalização da utilização de grandes valores em campanhas que não estejam em consonância com a legislação eleitoral.

As disposições contidas no artigo 6º, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 13.488/18 trouxeram a limitação de gastos de campanhas para as eleições majoritárias. Os candidatos aos cargos de Governador ou Senador terão os limites de custos determinados forma proporcional ao número de eleitores de cada estado da federação, podendo variar de R\$ 2.800.000,00 (dois milhões e

oitocentos mil reais) até R\$ 21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais), com a possibilidade de utilizar até 50% (cinquenta por cento) dos valores arrecadados, no segundo turno, e de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) até R\$ 5.600.000,00 (cinco milhões e seiscentos mil reais), respectivamente.

Em relação à votação proporcional, estabeleceu-se o valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para o limite de gastos dos candidatos ao cargo de deputado federal e o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para deputados estadual ou distrital, no pleito de 2018, conforme se depreende do artigo 7º, inciso I e II da Lei nº 13.488/18.

Necessário compreender de maneira individual a principal inovação trazida pela Lei nº 13.488/18 nas eleições de 2018 e as vindouras, por meio do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, a partir das mudanças ocasionadas na Lei das Eleições e na distribuição dos recursos pelo fundo.

#### 4.1 O FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA – FEFC E A LEI Nº 13.488/17

Em face da diminuição expressiva de doações privadas, nas campanhas eleitorais, a partir do julgamento da inconstitucionalidade de financiamento particular realizado por pessoas jurídicas, através da ADI nº 4.650/DF, tornou-se necessária a assecuração, por outros meios, principalmente pelos recursos públicos, do custeamento das campanhas eleitorais no país.

Sabe-se que diante das dimensões geográficas do Brasil e a necessidade de grandes quantias financeiras para produção de campanhas eleitorais, o limite estabelecido pela Lei das Eleições no pleito não seria suficiente para abarcar os custos de campanha, de modo que ocasionaria diversas irregularidades, a fim de infiltrar maiores valores que os limitados pela legislação, por meio do desvio de dinheiro, da utilização de “laranjas” para realização de doações por pessoas físicas, do “caixa dois”, entre outros.

O novo Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC foi instituído, em 2017, pelas Leis nº 13.487 e 13.488, para dispor da nova forma de financiamento público direto realizado pelo Estado aos grupos partidários em sua representação nacional, através da inclusão dos artigos 16-C e 16-D na Lei das Eleições.

O novo fundo de campanha se baseia em valores repassados pela União em anos eleitorais e definidos pela lei orçamentária anual, de modo que as quantias são definidas de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral com base na legislação que rege as eleições, havendo, primeiramente, o depósito do Tesouro Nacional no Banco do Brasil do quantitativo fixado na

dotação orçamentária, para que seja feito, de maneira posterior, o repasse aos partidos, pelo TSE, no mês de junho do pleito, em seu primeiro dia útil, conforme se depreende do artigo 16-C, §2º da Lei nº 9.504/97.

Entre as principais características do novo FEFC, tem-se que a distribuição de valores concedidos pelo fundo aos grupos partidários depende dos mesmos que, por decisão da maioria absoluta dos membros da direção nacional, definem os critérios de repasse que deverão ser realizados pelo TSE, observando-se a limitação imposta pela resolução. Só então poderá ser efetuado o repasse, como preconiza o artigo 16-C, §7º da Lei das Eleições.

Importante salientar que a Resolução nº 23.568/2018 do TSE foi instituída para regulamentar as principais diretrizes de gestão e de distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e, entre suas principais disposições, traz os parâmetros de repartição das quantias em seu artigo 5º, incisos I, II, III e IV que denotam a divisão em 2% (dois por cento) do fundo distribuído, de forma igualitária, aos 35 (trinta e cinco) partidos existentes no país com estatutos registrados no TSE, 35% (trinta e cinco por cento) aos grupos partidários com pelo menos 1 (um) representante na Câmara dos Deputados, de acordo com a proporcionalidade de votos obtidos no último pleito em que foram eleitos, 48% (quarenta e oito por cento) aos partidos com deputados federais eleitos, levando-se em conta a legenda dos titulares, e 15% (quinze por cento) aos grupos com representantes no Senado Federal, observando igualmente as legendas dos titulares.

As provas documentais solicitadas para requerimento do Fundo Especial são o encaminhamento de ofício ao TSE com ata de reunião certificada em cartório e com subscrição dos membros da direção executiva nacional do grupo partidário, comprovação por meio de prova material da divulgação dos critérios de distribuição do FEFC e conta bancária específica aberta para movimentação de valores desse fundo, como dispõe o artigo 6º, §3º, incisos I, II e III da Resolução nº 23.568/2018 do TSE. Além disso, é imprescindível a publicação dos critérios utilizados para uso do Fundo Eleitoral pelos grupos partidários em endereços eletrônicos na internet.

Em relação à distribuição do Fundo Eleitoral efetuada pelos partidos aos candidatos filiados, os quais tiveram suas contas desaprovadas nos pleitos anteriores ou que estão com a candidatura sub judice, ocorre devido à omissão legislativa acerca dos critérios de repasse ou não dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, aos candidatos em si.

Sabe-se que a desaprovação da prestação de contas incorre na suspensão do repasse das cotas do Fundo Partidário, sendo o período suspenso proporcional à irregularidade em questão, de acordo com o artigo 25 da Lei das Eleições. Todavia, esse fundo não se confunde com o

FEFC, de tal modo que, na visão doutrinária, constituiria a impossibilidade do repasse partidário desse Fundo Especial de Financiamento de Campanha aos candidatos com contas irregulares, pois acarretaria, desta forma, em uma divergência ao que preceitua a imposição de penalidade em face de prestações de contas irregulares, no que tange o Fundo Partidário.

Em relação ao repasse do FEFC aos candidatos que estão com seus registros de candidatura em andamento, isto é, pendente de julgamento, há o entendimento de que não respeitaria o princípio democrático, bem como a higidez da distribuição dos recursos, o repasse aos candidatos inelegíveis, que tenham seu requerimento de registro de candidatura impugnados e indeferidos, ou com direitos políticos suspensos, visto que as quantias destinadas pelo Fundo Especial não se destinariam a sua finalidade precípua de financiar a campanha do ano eleitoral.

Entretanto, tem-se a disposição no artigo 8º, parágrafo único da Resolução nº 23.568/2018, que determina as diretrizes do FEFC, a atuação discricionária do partido político em dispor sobre a distribuição interna dos valores recebidos pelo Fundo Especial, em consonância com o que apregoa o artigo 16-D, §2º da Lei das Eleições em face do requerimento feito pelo candidato ao órgão partidário para acesso aos recursos desse Fundo.

Torna-se, assim, ambiente de frágil fiscalização, no tocante aos candidatos que o receberão ou não, quer sejam os que disputem os cargos no pleito com a regularidade de suas contas e de seu registro de candidatura, quer sejam os que estejam inelegíveis ou com a candidatura sub judice.

Os recursos repassados pelo Fundo Eleitoral que não forem utilizados pelos órgãos partidários nacionais, devem ser devolvidos ao Tesouro Nacional, quando apresentadas a prestação de contas do grupo partidário, como se depreende do artigo 11 da Resolução nº 23.568/2018, coadunando-se com o que dispõe o artigo 16-C, §11 da Lei das Eleições.

A distribuição dos recursos pelo FEFC, de acordo com os dados trazidos por cálculos apresentados em tabela do Tribunal Superior Eleitoral, efetuou-se no valor R\$ 1.716.209.431,00 (um bilhão, setecentos e dezesseis milhões, duzentos e nove mil e quatrocentos e trinta e um reais) aos partidos com estatutos registrados no TSE para as campanhas eleitorais de 2018.

Dessa quantia, 2% (dois por cento) foi distribuída de forma igualitária a todos, constituindo um montante igual de R\$ 980.691,10 (novecentos e oitenta mil, seiscentos e noventa e um reais e dez centavos) para cada grupo partidário e as demais porcentagens previstas no artigo 5º, incisos II, III e IV da Resolução nº 23.568/2018 do TSE, de acordo com a proporcionalidade de representação partidária no Congresso Nacional.

Com base nos parâmetros definidos na resolução e no número de candidatos detentores de mandato na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, os grupos partidários que mais receberam recursos do FEFC foram o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), no valor de R\$ 234.232.915,58 (duzentos e trinta e quatro milhões, duzentos e trinta e dois mil, novecentos e quinze reais e cinquenta e oito centavos), seguido do PT (Partido dos Trabalhadores), na quantia de R\$ 212.244.045,51 (duzentos e doze milhões, duzentos e quarenta e quatro mil e quarenta e cinco reais e cinquenta e um centavos) e do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), no valor de R\$ 185.868.511,77 (cento e oitenta e cinco milhões, oitocentos e sessenta e oito mil, quinhentos e onze reais e setenta e sete centavos), no ano de 2018.

Importante disposição dos artigos incluídos pelas Leis nº 13.487 e 13.488/2017 se atém ao repasse obrigatório e no valor padrão de 30% (trinta por cento) dos recursos do FEFC às candidaturas femininas dos grupos partidários, de acordo com o artigo 16-C, inciso II da Lei das Eleições, objetivando uma maior efetividade da participação das mulheres na política, em consonância com o artigo 10, §3º da Lei referida, a qual aduz a presença mínima de 30% (trinta por cento) para candidatura do sexo feminino ou masculino, comprovados por meio do registro de candidatura.

Assim, há o fito não só de estimular a participação da mulher nas eleições, ao impor a obrigatoriedade da sua candidatura nos pleitos, mas também de tornar as disputas eleitorais mais isonômicas entre os sexos, visto que há o repasse financeiro dos recursos do FEFC de 30% (trinta por cento) dos valores distribuídos aos grupos partidários às mulheres que o compõem, como meio de efetivar as reais chances para sagrarem-se eleitas e trazer uma maior representatividade do gênero na política.

Torna-se necessária ainda a distinção entre o Fundo Especial de Financiamento de Campanha e o Fundo Partidário para compreensão verídica do financiamento das campanhas eleitorais, visto que são valores e fontes de recursos distintas, não havendo confusão entre ambos.

Enquanto o Fundo Partidário constitui um financiamento público direto periódico aos partidos políticos, como meio de manutenção partidária, sendo composto, de acordo com o artigo 38, incisos I, II, III e IV da Lei dos Partidos Políticos, por valores arrecadados através da aplicação de multas eleitorais, dos recursos financeiros destinados por lei, de dotações orçamentárias da União e de doações de pessoas físicas realizadas pelos depósitos na conta do Fundo, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha se baseia na distribuição de valores prefixados na dotação orçamentária federal apenas em anos eleitorais, objetivando a sua

utilização para realização da campanha eleitoral de partidos e de candidatos, visto que houve grande redução de utilização das doações privadas no pleito.

Além disso, há a diferenciação quanto aos critérios de distribuição dos recursos aos grupos partidários, sendo o Fundo Partidário dividido, conforme aduz o artigo 41 - A, incisos I e II da Lei nº 9.096/95, em 5% (cinco por cento) a todos os partidos políticos que tenham acesso ao fundo de forma igualitária e 95% (noventa e cinco por cento) concedidos na proporção de candidatos filiados eleitos dos órgãos partidários para a Câmara dos Deputados; à medida que o FEFC é regulamentado a partir de cinco critérios de distribuição, conforme já apresentado no artigo 16-D da Lei das Eleições.

De acordo com os valores estabelecidos e publicados pelo Tribunal Superior Eleitoral foram reservados, conforme a última atualização, em setembro de 2018, a quantia de R\$ 888.735.090,00 (oitocentos e oitenta e oito milhões, setecentos e trinta e cinco mil e noventa reais), sendo composto o quantitativo de multa no valor de R\$ 108.377.585,00 (cento e oito milhões, trezentos e setenta e sete mil, quinhentos e oitenta e cinco reais) e das dotações orçamentárias da União em R\$ 780.357.505,00 (setecentos e oitenta milhões, trezentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e cinco reais).

Os fundos não se confundem devido à fonte de recursos e à finalidade de ambos, que são distintas, sendo necessário afirmar que há a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo Partidário, nas eleições. Entretanto, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha não pode ser utilizado para manutenção partidária em período que não seja o ano eleitoral, de modo que os valores não utilizados pelos grupos partidários devem ser reencaminhados à União, conforme preconiza o artigo 16-C, §11 da Lei das Eleições.

#### 4.2 A APLICABILIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 23.553 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL NO PLEITO DE 2018

Diante das novidades legislativas oriundas das Leis nº 13.487 e 13.488, em 2017, foram modificadas as formas de financiamento de campanhas eleitorais no país e a Resolução nº 23.553/17 foi instituída para regular a arrecadação e os gastos de recursos dos grupos partidários e dos candidatos nas eleições de 2018.

Entre as principais disposições pertinentes, há a limitação dos gastos dos candidatos à Presidência da República, ao Congresso Nacional e aos Governos dos estados, nos valores já mencionados e expressos nos artigos 6º e 7º da Lei nº 13.488/17, quais sejam R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais), no primeiro turno, podendo ser utilizado R\$ 35.000.000,00 (trinta e



cinco milhões de reais) no segundo turno; R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para o cargo de deputado federal; R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para deputados estadual ou distrital; variação entre os valores de R\$ 2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais) até R\$ 21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais), com a utilização da metade dos recursos, no segundo turno, para o cargo de governador, e de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) até R\$5.600.000,00 (cinco milhões e seiscentos mil reais), para o cargo de senador.

No que tange à arrecadação de recursos disposta no artigo 17 da referida Lei, vê-se que pode ser realizada pelos próprios candidatos, por pessoas físicas através de doações em pecúnia ou estimáveis em dinheiro, pelos grupos partidários e outros candidatos, e pela comercialização de bens, de serviços ou realização de eventos para arrecadação de recursos.

Solidifica-se a utilização dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, no pleito de 2018, afirmando, inclusive, a necessidade do repasse obrigatório de 30% (trinta por cento) dos valores destinados aos partidos políticos para a promoção de candidaturas femininas. Importante salientar o entendimento da resolução que ratifica a vedação da realização de doações por pessoas jurídicas, além da possibilidade de concessão de valores a candidatos e a grupos partidários pela internet por pessoas físicas, a partir do financiamento coletivo.

Desse modo inova, ao regulamentar, no artigo 22, §1º da Resolução nº 23.553/17, a limitação do recebimento de valores financeiros doados iguais ou superiores a R\$ 1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos) e a necessidade de realização, por meio de transferência eletrônica, entre a conta bancária dos doadores com o a conta do beneficiário.

Apesar da limitação preconizada pelo artigo 23, §1º da Lei das Eleições de 10% (dez por cento) do rendimento bruto aferido em ano anterior ao pleito, aos doadores, vê-se que a quantia supracitada limitada por dia não afronta os valores delimitados pela Lei nº 9.504/97, visto que tem em seu maior escopo assegurar a segurança quanto à apresentação dos dados fornecidos, o rastreamento correto dos doadores e a transferência de altos valores. Desta forma, garante-se uma fiscalização mais efetiva das quantias destinadas pelo *crowdfunding*.

Então, para evitar a realização de doações sucessivas visando burlar o limite diário imposto por meio do financiamento coletivo, o §2º do artigo 22 da Resolução nº 23.553/17 dispõe a vedação a uma pluralidade de doações realizadas pela mesma pessoa em único dia, de modo que, em seu §3º, acarreta a devolução dos valores doados em excesso ao doador, quando o mesmo é identificado, ou a transferência dessa quantia ao Tesouro Nacional.

Necessário compreender ainda a proibição de doações realizadas por moedas virtuais, disposta no artigo 22, §5º da Resolução nº 23.553/17, uma vez que estão sendo utilizadas nos dias atuais, em transações financeiras, como o *bitcoin*. Entretanto, carentes de regulamentação no mercado brasileiro, sendo utilizada apenas a moeda real, no financiamento coletivo pela internet das campanhas eleitorais.

No tocante à comercialização de bens e de serviços ou promoção de eventos como meio de angariar recursos para financiar as campanhas no pleito de 2018, a Resolução nº 23.553/17 expôs que valores arrecadados como fontes de doações devem respeitar os limites legais impostos pela Lei das Eleições, em relação aos valores dispendidos por doadores, havendo, por conseguinte, a emissão de recibos eleitorais, para que haja a fiscalização pela Justiça Eleitoral, a fim de evitar o abuso de poder econômico, nos ditames do artigo 32, §1º da resolução supramencionada.

Questionamento doutrinário se além ao permissivo legal, uma vez que, para muitos, a possibilidade de venda de produtos e de serviços para arrecadação financeira de campanha poderia constituir mecanismo para a prática de ilícitos eleitorais, por exemplo, uma hipótese de doação de produtos ao eleitorado forjada de uma venda, ao comercializar produtos com valores abaixo do preço de custo.

Desta forma, haveria a indução ao eleitor em votar no candidato ou no grupo partidário responsável pela venda ou pela produção do evento, indo de encontro ao artigo 39, §6º da Lei das Eleições, que preconiza a vedação à utilização, à distribuição ou à confecção de materiais, como bonés, chaveiros, camisas, brindes, cestas básicas ou outros bens aos eleitores, durante o período de campanha.

Entretanto, vê-se que existe a fiscalização por servidores ou por fiscais nomeados pela Justiça Eleitoral, para que a promoção de eventos e comércio de bens ou de serviços seja observada, bem como a sua correta utilização como meio de obtenção de recursos para as eleições, objetivando a inexistência de desvirtuamento de seu fim, conforme se depreende do artigo 32, §3º da Resolução nº 23.553/17.

Sabe-se também que as despesas e receitas oriundas desses eventos devem ser documentadas, a fim de ajuizar ação de investigação judicial eleitoral com provas robustas capazes de demonstrar o ilícito, o abuso de poder econômico e após a apresentação da prestação de contas parcial e final dos candidatos e partidos políticos, no pleito de 2018, ocorrendo alguma irregularidade.

Por fim, pertinente mencionar as fontes vedadas, no financiamento privado, como pessoas jurídicas, entidades estrangeiras e pessoas físicas com atividades derivadas da

permissão pública, fazendo-se necessária a devolução dos recursos ao doador, quando demonstrado, ou encaminhado ao Tesouro Nacional.

#### 4.3 QUAL O MODELO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS SERIA PREFERÍVEL PARA O BRASIL DIANTE DA CONJUNTURA SÓCIO-POLÍTICA DO PAÍS?

Sabe-se que o financiamento de campanhas eleitorais no país é misto, de modo que há a utilização de recursos públicos diretos, por meio do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, nas eleições de 2018, e indiretos, como a concessão de tempo na televisão e no rádio para propaganda eleitoral, imunidade tributária para os partidos políticos, além da arrecadação financeira privada, por meio de doações, de cessões de bens móveis e imóveis.

É inegável a necessidade de manutenção do sistema misto de financiamento no país, visto que o exclusivamente público é insustentável, diante das necessidades de investimento do Estado em diversas searas sociais que carecem de recursos nos dias atuais, bem como a ocorrência de uma possível monopolização estatal frente à atuação dos grupos partidários, findando, desta forma, as diferentes ideologias e vertentes partidárias.

O sistema privado, de forma exclusiva, faria com que existisse uma grande dependência econômica entre a política e o capital, além de trazer uma maior desigualdade entre os partidos políticos detentores de maiores recursos e os minoritários, fazendo com que não haja uma representatividade igualitária no Governo, de modo que iria de encontro à isonomia de chances nas disputas dos pleitos. Assim, os modelos de financiamento exclusivos não cessariam a prática de corrupção e de abuso de poder econômico no âmbito eleitoral, fazendo-se necessária a manutenção do sistema misto atual.

Quanto ao financiamento de pessoas jurídicas, vê-se que, após o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4.650/DF, em 2015, ficou expressamente proibida a realização de doações por pessoas jurídicas nas eleições, a fim de evitar o abuso de poder econômico e a utilização de quantias vultosas de empresas privadas, que objetivavam, com a diplomação dos candidatos ou dos grupos partidários financiados, políticas de governo voltadas em benefícios próprios, como a isenção fiscal, a aprovação ou rejeição de projetos de lei de seus interesses, a realização de contratos e de licitações administrativas pactuadas de forma prévia.

Tal fato foi constatado por perceber a inexistência de doações ligadas a ideologias partidárias compactuadas com os objetivos das empresas, visto que as pessoas jurídicas doavam grandes montantes para uma pluralidade de candidatos que tivessem chances de serem eleitos, conforme o resultado dos pleitos anteriores. Além disso, as quantias destinadas por empresas privadas aumentaram, de forma expressiva, com o decorrer dos anos.

Ratificando esta visão, a Operação Lava Jato, que foi uma das maiores investigações de corrupção e de lavagem de dinheiro no país, deflagrada pelo Ministério Público Federal, demonstrou a existência de empresas, as quais realizaram a maior parte das doações, nas eleições de 2014 e anteriores, sendo as mesmas envolvidas na realização de entrega de propinas a candidatos, de licitações e de contratações fraudulentas com o governo e suas estatais, como a Petrobras. Denota-se que a doação realizada por pessoas jurídicas seria ambiente propício para a existência de corrupção no país.

Nesse sentido, conforme já visto, após o julgamento de inconstitucionalidade de doações por pessoas jurídicas, em 2015, objetivando abarcar as carências financeiras ocasionadas por essa vedação, foi aprovada a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, pelo Parlamento, para o governo financiar, de forma direta, apenas nos anos eleitorais, candidatos e grupos partidários, tendo sido repassado o valor de R\$ 1.716.209.431,00 (um bilhão, setecentos e dezesseis milhões, duzentos e nove mil e quatrocentos e trinta e um reais), no pleito de 2018, aos 35 (trinta e cinco) partidos existentes no país e com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral.

Diante do exposto, no que tange à vedação de doação por pessoas jurídicas nas eleições, vê-se que, apesar de notável diminuição de utilização de recursos privados nas campanhas eleitorais de 2016, de 2015 e da previsão do gasto público na Lei Orçamentária anual pela FEFC, infere-se que é retirada uma grande quantia pública do orçamento estabelecido pela União para promoção das campanhas eleitorais dos grupos partidários e dos candidatos no Brasil.

Houve a continuidade da permissão de doações por pessoas físicas, no valor de 10% (dez por cento) do rendimento bruto auferido no ano anterior ao pleito, de modo que é possível a concessão de recursos pelos donos de grandes empresas, por meio do seu cadastro de pessoa física – CPF, e a realização de doações, por meio de terceiros, denominados de “laranjas”, através de recursos que não pertencem ao seu patrimônio pessoal, mas tão somente seriam, de fato, de pessoas jurídicas.

Infere-se que, apesar de existir um esforço do Poder Judiciário e do próprio Legislativo em promulgar leis e as resoluções do TSE que estabeleçam as diretrizes do financiamento das

campanhas eleitorais, no tocante às doações privadas e às suas limitações, a vedação julgada pela Suprema Corte não finda os casos de corrupção e de lavagem de dinheiro existentes entre a política e os conglomerados industriais, fazendo com que haja um grande dispêndio de recursos públicos, os quais são escassos para a utilização na promoção dos direitos constitucionalmente assegurados, como saúde, educação, moradia, segurança e o trabalho.

Exemplo notável é o Projeto de Emenda à Constituição conhecida como a PEC do Teto de Gastos, que foi promulgada como a Emenda Constitucional nº 95, introduzindo o Novo Regime Fiscal para fixar, durante 20 (vinte) anos, os limites de gastos da União relacionados à saúde e à educação, como meio de superar o déficit financeiro em que o país se encontra.

Apesar de expresso nas diretrizes orçamentárias do ano eleitoral, o gasto público com o Fundo Especial de Financiamento de Campanha Eleitoral- FEFC, coexistindo o Fundo Partidário e a possibilidade de doações por pessoas físicas afronta à crise econômica em que se encontra o Brasil, a fim de manter recursos para as campanhas eleitorais, as quais já têm grandes quantias injetadas pelo estado e pela própria população.

Possibilidade plausível no Brasil, seria a permissão de doação de pessoas jurídicas com limites mais rigorosos que os 2% (dois por cento) do faturamento bruto anterior ao pleito, constante no revogado artigo 81, §1º da Lei nº 9.504/97, visto que concede às grandes empresas o poder de influenciar, de forma direta, os resultados do pleito e relativiza a capacidade econômica contributiva das pessoas jurídicas existentes no país aptas a contribuir nas campanhas eleitorais, desequilibrando suas atuações como financiadoras das eleições.

Seria necessária a imposição de um valor financeiro palpável, em moeda real, a fim de que houvesse uma maior isonomia entre as variadas empresas que quisessem realizar doações aos candidatos e aos grupos partidários, bem como baseado em um viés menos econômico e mais ideológico dessas doações, visto que diminuiriam as chances de corrupção e realização de ilícitos visando angariar benefícios particulares do Governo, após o pleito.

Por conseguinte, louvável a intenção preconizada pelo Ministro Teori Zavascki, à época do julgamento da ADI nº 4.650/DF, que fundamentou seu voto na intenção de denotar que as doações realizadas por pessoas jurídicas não seriam inconstitucionais, sendo que o que se pretende na Constituição da República é o combate à abusividade da influência econômica nas eleições, de modo que é salutar a existência de aportes financeiros para exercício das campanhas eleitorais e, por conseguinte, a democracia, não havendo que se negar que as doações por pessoas físicas também visam seus benefícios individuais e a realização também de caixa dois em campanhas.

Além disso, de forma certa, arguiu que o coerente seria, na modalidade de financiamento privado realizado por pessoas naturais, com base no princípio da igualdade, a existência de valores iguais aos doadores, quer sejam pobres, quer sejam ricos, afastando-se a porcentagem com base no rendimento bruto auferido no ano anterior à eleição, visto que essa norma já desequilibra os potenciais financiadores das campanhas e as quantias destinadas aos seus grupos partidários e candidatos preteridos.

Compactua-se com o presente trabalho a noção exposta pelo Ministro de que mais eficaz que a vedação a doação de pessoas jurídicas, seria a sua permissão com ressalvas, no sentido de proibir as empresas doadoras de realizarem contratos com a Administração Pública até o fim da gestão posterior. Indo além, a proibição de uma mesma pessoa jurídica realizar doações a uma pluralidade de candidatos e de partidos que competem entre si, cessando a ideia de clientelismo entre as empresas e seus agentes políticos beneficiários, bem como uma efetiva aplicação das normas e punição das irregularidades seriam mais eficazes frente à corrupção e ao abuso de poder econômico.

Além do exposto, quanto ao financiamento privado realizado por pessoas naturais, vê-se que a limitação em 10% (dez por cento) da renda auferida no ano anterior às eleições poderia ser modificado por um valor unificado, visto que a porcentagem referida traz uma maior desigualdade frente às diferentes capacidades econômicas contributivas da população, de modo que acarreta na realização de doações e na participação política da classe social mais abastada, fazendo com que existam relações pessoais com o Governo com base nos interesses dos mais ricos.

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC teria seu objetivo ineficiente diante do ambiente eleitoral, de modo que poderia ser revogado, em face da existência de doações privadas por pessoas físicas e jurídicas, além do frequente encaminhamento de valores do Fundo Partidário como destinador de recursos públicos para manutenção dos grupos partidários de forma direta, fazendo com que os valores previstos do FEFC, nas diretrizes orçamentárias da União, pudessem ser utilizados em outras áreas que necessitam de maiores recursos, a partir das leis orçamentárias oriundas.

Conforme se depreende da Lei Orçamentária Anual de 2018, em seu anexo II, há a especificação da utilização de recursos do Tesouro Nacional, por exemplo, ao Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, no montante de R\$ 2.387.516.066,00 (dois bilhões, trezentos e oitenta e sete milhões, quinhentos e dezesseis mil e sessenta e seis reais), e o Ministério do Meio Ambiente, no valor de R\$ 3.160.455.886,00 (três bilhões cento e sessenta milhões, quatrocentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e oitenta e seis reais), à medida que

os recursos destinados ao financiamento das campanhas eleitorais, pelo Fundo Especial, são de R\$ 1.716.209.431,00 (um bilhão, setecentos e dezesseis milhões, duzentos e nove mil e quatrocentos e trinta e um reais), denotando-se a sua disparidade frente a outras searas.

Quanto ao Fundo Partidário, importante e necessário sua utilização no Brasil como maneira de assegurar o escoamento de valores oriundos de multas, de penalidades, das dotações orçamentárias federais, de doações e de outros recursos destinados por lei aos partidos. Infere-se, pela Lei dos Partidos Políticos, que a sua utilização é destinada à manutenção das sedes partidárias, dos serviços administrativos, dos funcionários, das propagandas doutrinárias, da criação de programas que desenvolvam a participação feminina na política e de institutos ou fundações de pesquisas de educação política, conforme se depreende do artigo 44, inciso I a VII da lei supramencionada.

Vê-se, assim, que a modalidade de financiamento público direto pelo Fundo Partidário garante a existência de partidos políticos no país, que são formas de agremiação social com pessoas que tenham as mesmas ideias de sociedade e objetivos comuns para reger o poder público, ocasionando a manutenção da democracia de maneira habitual por meio da preconização de diferentes ideologias e doutrinações de seus candidatos, assegurando suas atividades (MOTTA, 2018, p. 485).

Em relação ao financiamento público indireto de acesso gratuito à propaganda eleitoral no rádio e na televisão, fez-se necessária a criação da Emenda Constitucional nº 97/2017, a fim de que, a partir de 2030, só tenham acesso aos recursos do Fundo Partidário e o direito de antena, os grupos partidários que tenham alcançado 3% (três por cento) dos votos válidos nas eleições para Câmara dos Deputados distribuídos, no mínimo, em 9 (nove) estados da federação, com o mínimo de 2% (dois por cento) de validade dos votos em cada um desses estados.

De forma alternativa, também terão, após as eleições de 2030, o direito ao recebimento dos recursos do Fundo Partidário e a propaganda gratuita os grupos partidários que consigam eleger, no mínimo, 15 (quinze) deputados federais, distribuído, no mínimo, em 9 (nove) estados da federação, conforme se depreende do artigo 17, §3º, incisos I e II da Constituição da República.

Alguns doutrinadores se atêm à crítica ao disposto, visto que restringiria o direito das minorias em receber o financiamento público direto e indireto do Estado. Entretanto, faz-se imperativo compreender que objetiva desestimular a criação de diversos partidos políticos no país, de modo que aumenta, cada vez mais, a utilização de recursos públicos pelo Fundo Partidário, sem grandes diferenças ideológicas (LENZA, 2018, p. 1560).

Nesse sentido, louvável a intenção do legislador em procurar minimizar a pluralidade massiva de criação de grupos partidários, além de fazer com que o sistema eleitoral, de forma gradativa, adapte-se aos percentuais mínimos existentes, após as eleições de 2018.

Pelo exposto, compreende-se que só a partir de uma modificação nas normas de fiscalização e, em consequência, uma punição mais severa em face das irregularidades encontradas no financiamento de campanhas eleitorais no Brasil, garantir-se-á a lisura das eleições e a eficácia dos mecanismos legislativos atuais frente ao combate à corrupção e ao abuso de poder econômico.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto, o financiamento das campanhas é imprescindível, para que haja a realização das eleições, a partir da manutenção de propagandas eleitorais dos grupos partidários e dos candidatos, a fim de exporem suas ideologias e seus planos de governo. Os casos de corrupção e de abuso de poder econômico ocorrem devido ao uso ilícito de dinheiro nos pleitos, fazendo-se imperativo que a legislação brasileira se torne, cada vez mais, punitiva em face da observância das normas e da sua efetiva aplicação para garantia da lisura do processo eleitoral.

Observando-se o Direito Comparado, nos Estados Unidos existe a escolha dos candidatos entre a utilização de recursos públicos ou privados nas eleições, não havendo o financiamento público indireto do Estado através da concessão de tempo gratuito de propaganda eleitoral no rádio e na televisão, vedando-se o recebimento de fontes estrangeiras, sendo legalizada as concessões por fontes anônimas.

Diferenciam-se do Brasil por meio da existência dos SUPERPACS (*Super Political Action Committes*), que são grupos de pessoas físicas ou jurídicas que compartilham as mesmas propostas dos partidos ou dos candidatos, realizando doações indeterminadas e não se submetendo à fiscalização estabelecida pela Comissão Federal Eleitoral (FEC) norte-americana.

No tocante à aplicabilidade de doações dos SUPERPACS no Brasil, vê-se que seriam inaplicáveis, uma vez que tratam de concessões ilimitadas aos políticos, não se sujeitando ao controle da Justiça Eleitoral, de modo que poderia ocasionar fraudes nas arrecadações financeiras dos pleitos.

Na França, há a predominância do financiamento misto no país, a vedação de recebimento de doações de pessoas jurídicas ou estrangeiras, sendo importante salientar a rigidez do controle e das penalidades eleitorais. De maneira semelhante à legislação brasileira, há a necessidade da abertura de conta bancária específica de campanha pelos candidatos.

Avaliação negativa atinente à legislação francesa se refere aos “partidos satélites” que têm o objetivo de transferir as doações recebidas de grupos minoritários para agremiações partidárias maiores, afrontando o limite de doação preconizado pela lei, apesar de não ser uma prática expressamente vedada.

Analisando-se a aplicação de mecanismos eleitorais franceses no Brasil, vê-se que seria inutilizável o sistema de reembolso realizado pelo Estado dos valores utilizados pelos eleitos aos cargos de deputados e Presidente, uma vez que acarretaria em grande dispêndio do Governo

para realização do custeamento de campanha, efetuando-o em dobro, isto é, através do financiamento público direto e do estorno dos gastos efetuados pelos candidatos.

Na Alemanha há a predominância do financiamento misto, de modo que sua forma privada se baseia em contribuições, doações e patrocínios. Os patrocínios são concessões de bens de empresas aos candidatos com o fito de dar publicidade aos frequentadores dos grupos políticos. Apesar de serem permitidos, viabilizam doações ilícitas maquiadas de patrocínio, impedindo a correta fiscalização da arrecadação monetária nos pleitos.

A legislação alemã vai de encontro ainda às legislações norte-americana, francesa e dos países da América Latina, ao permitir que pessoas jurídicas realizem doações aos partidos e aos candidatos. Porém, a rigorosa fiscalização das normas alemães garantem a transparência dos grandes valores doados, exigindo dos grupos partidários e dos doadores cautela, fazendo com que seja um país observável para o Brasil diante da efetividade das suas leis, principalmente no que tange à possibilidade de custeamento de campanha eleitoral por empresas.

Em relação à própria legislação brasileira, vê-se que a ligação do dinheiro com as campanhas eleitorais é necessária para garantia da manutenção partidária, de modo que a função política dos partidos políticos em lançar seus diversos vieses ideológicos e doutrinários, através da apresentação de suas propostas de candidatos, asseguram a existência da democracia.

Todavia, observa-se que a utilização financeira com financiamento misto de campanha não ocasiona consequências negativas expostas no presente trabalho, mas a abusividade de cessão de recursos de doadores, os quais objetivam fins diversos aos preconizados pela legislação, como a realização de licitações e de contratos administrativos fraudulentos, isenções fiscais, entre outros benefícios individuais na gestão dos Governos, que causam a necessidade de implementação de normas mais rigorosas no Brasil.

A promulgação de leis, no decorrer do tempo, tentou minimizar a influência monetária nos pleitos, como a vedação ao recebimento de recursos por fontes estrangeiras, de doadores anônimos, as realizadas por sociedades de economia mista, por empresas concessionárias de serviços públicos, por autarquias e por entidades de classe sindical.

Infer-se que a Minirreforma Eleitoral (Lei nº 13.165/15), foi uma importante frente à necessidade de regulamentar, de maneira mais rígida, as arrecadações de campanhas, acarretando, após a sua promulgação, o julgamento de inconstitucionalidade de doações de pessoas jurídicas, a partir das eleições de 2016, pela Suprema Corte, no julgamento da ADI nº 4.650/DF, com base no fato de que a influência monetária ensejaria a desigualdade nas disputas, indo de encontro à isonomia do pleito entre os candidatos.

Em 2017, a partir da expressiva diminuição de doações de pessoas jurídicas, tornou-se necessária a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, sendo distribuídos R\$ 1.716.209.431,00 (um bilhão, setecentos e dezesseis milhões, duzentos e nove mil e quatrocentos e trinta e um) reais para o pleito de 2018. Ainda de acordo com as Leis nº 13.447 e 13.488, houve a limitação dos gastos de campanha para candidatos à Presidência da República, ao Congresso Nacional e aos Governos dos Estados, sendo minimizados, de maneira expressiva, comparando-se às eleições anteriores.

Também foram criadas as “vaquinhas eleitorais” para facilitar as doações nos sítios eletrônicos dos candidatos e nos aplicativos de celulares, sendo proibidas doações feitas por moedas virtuais no financiamento coletivo pela internet. Necessário salientar que, após julgamento da ADI nº 5.394/DF, tornou fundamental a identificação e individualização dos doadores, nas prestações de contas, e dos valores transferidos entre candidatos e os grupos partidários, a fim de garantir a publicidade das fontes doadoras, evitando-se as doações ocultas.

Entretanto, apesar do esforço legislativo em tornar eficaz o controle do financiamento das campanhas eleitorais brasileiras, todas as disposições supracitadas não efetivaram, nos dias atuais, a garantia de um processo eleitoral íntegro, sem vícios e a influência do poder econômico, fazendo-se necessário apontar mecanismos que poderiam ser introduzidos na legislação, visando a garantia da lisura das eleições.

Nesse sentido, tem-se que seria preciso manter o sistema misto de financiamento no país, devido à insustentabilidade dos modelos exclusivamente público ou privado. No tocante ao financiamento privado e à vedação de doação de pessoas jurídicas, percebe-se que, à medida que minimizaram a utilização de recursos privados nos pleitos, os gastos públicos estabelecidos na Lei Orçamentária Anual pela FEFC aumentaram de forma expressiva.

Vê-se também que a possibilidade de doações somente de pessoas naturais não afasta a interferência econômica no resultado das eleições, uma vez que acarreta na realização de ilícitos eleitorais visando o custeamento de campanha de pessoas jurídicas, esquivando-se dos limites impostos pela Justiça Eleitoral. Por exemplo, as concessões de recursos de empresários de grandes empresas, através do próprio Cadastro de Pessoa Física – CPF e por meio de terceiros, conhecidos como “laranjas”, a partir de recursos que não lhes pertencem de fato.

Observa-se que o julgamento da ADI nº 4.650, apesar de louvável intenção do STF em tornar a disputa eleitoral mais isonômica, não cessou a corrupção e o abuso de poder econômico no país, fazendo que coexista a utilização de expressivas quantias públicas para manutenção de campanhas, por meio do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha,

ao passo que o Brasil enfrenta instabilidade na economia, com searas sociais, como educação, saúde, moradia e segurança pública, carentes de recursos do Estado.

O financiamento preferível para o Brasil, diante da conjuntura sócio-política que se encontra, seria a possibilidade de doações privadas, isto é, pessoas naturais ou jurídicas, através de valores estipulados em lei como limite de doação, em moeda real e unificado, afastando-se qualquer porcentagem baseada no rendimento bruto auferido pelas empresas e pelos eleitores, a fim de não desequilibrar o pleito devido às diversas capacidades econômico-contributivas dos doadores.

Em relação à possibilidade de um doador custear uma pluralidade de partidos ou candidatos com ideologias e propostas opostas, haveria a vedação, objetivando focalizar na afinidade partidária do concessor com o grupo político e não no intuito de benesses particulares como contraprestação aos valores dados.

Além disso, haveria a proibição de empresas doadoras pactuarem contratos com a Administração Pública até o fim da gestão do grupo partidário ou do candidato com o fito de impossibilitar o abuso de poder econômico, fazendo com que o financiamento de empresas privadas se tornasse uma realidade brasileira, no entanto, baseado em limitações mais restritas que as existentes nas leis atuais.

Por conseguinte, os valores dispendidos com Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC, seriam, por meio da Lei Orçamentária Anual, utilizados em outras áreas sociais que necessitam de recursos públicos imediatos, diminuindo o gasto do Estado no custeio de campanhas políticas, nas eleições vindouras.

Importante, ainda, a manutenção do financiamento público direto e indireto, através do repasse do Fundo Partidário e da concessão proporcional de tempo para propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, respectivamente, de acordo com a obtenção de votos válidos nos pleitos anteriores e na representatividade dos grupos partidários no Congresso Nacional, a fim de desestimular, de forma gradativa, a criação de diversos partidos que ocasiona o uso expressivo de dinheiro público para custeá-los.

Portanto, a partir das novas introduções legislativas apresentadas e de uma análise crítica, infere-se que poderia existir uma maior punição e fiscalização mais eficaz frente às irregularidades encontradas nas campanhas eleitorais, de modo as propostas apresentadas poderiam ocasionar a redução de casos de corrupção, de abuso de poder econômico e de ilícitos eleitorais que ainda são praticados no Brasil, para que fosse garantida uma maior lisura nas eleições posteriores.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. Financiamento eleitoral no Brasil. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. CAMPILONGO, Celso Fernandes et al (Coord.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/150/edicao-1/financiamento-eleitoral-no-brasil>>. Acesso em: 04 ago. 2018.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de Direito Eleitoral**. 11 ed. Salvador: JusPodivm. 2017.

BACKES, Ana Luiza. Financiamento partidário e eleitoral: Alemanha, França, Portugal e Espanha. **Consultoria Legislativa**. Câmara dos Deputados. Março. 2013. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema3/2012\\_22272.pdf](http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/estudos-e-notas-tecnicas/areas-da-conle/tema3/2012_22272.pdf)>. Acesso em: 11 set. 2018.

BARBOSA, Larissa. Financiamento eleitoral e democracia representativa: estudo comparado da participação de pessoas jurídicas no financiamento brasileiro, estadunidense e francês, Trabalho de Conclusão de Curso, **UnICEUB**: Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.repositorio.uniceub.br/bitstream/235/11224/1/21256773.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2018.

BRAMATTI, Daniel. Alvos da Lava Jato no PMDB concentram 2/3 das doações. Biblioteca Digital. **Senado Federal**. 03 jul. 2016. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/523795/noticia.html?sequence=1>>. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946. Dispõe sobre o alistamento, os partidos políticos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9258-14-maio-1946-417156-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965. Lei Orgânica dos Partidos Políticos. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4740-15-julho-1965-368290-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 18 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11300-10-maio-2006-542139-publicacaooriginal-49553-pl.html>>. Acesso em: 18 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil e 1988. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 13 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp64.htm#art22](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp64.htm#art22)>. Acesso em: 18 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm)>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950. Institui o Código Eleitoral. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L1164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1164.htm)>. Acesso em: 15 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971. Lei Orgânica dos Partidos Políticos. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5682.htm)>. Acesso em: 16 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm)>. Acesso em: 18 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm)>. Acesso em: 18 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm)>. Acesso em: 19 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13487.htm)>. Acesso em: 8 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm)>. Acesso em: 8 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.553, de 18 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235532017.html>>. Acesso em: 20 set. 2018

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 23.568, de 24 de maio de 2018. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). **Diário Oficial da União**. Poder Judiciário, Brasília, DF. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2018/RES235682018.html>>. Acesso em: 8 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Voto**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650 Distrito Federal. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília: 11 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4650relator.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Petição inicial**. Consulta de processo eletrônico. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650. Distrito Federal. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília: 05 set. 2011. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4136819>>. Acesso em: 20 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Petição inicial**. Consulta de processo eletrônico. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.394. Distrito Federal. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília: 02 out. 2015. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4860251>>. Acesso em: 10 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Inteiro Teor do Acórdão**. Consulta de Processo Eletrônico. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.394. Distrito Federal. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília: 12 nov. 2015. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4860251>>. Acesso em: 10 out. 2018.

CÂNDIDO, Joel J. **Direito Eleitoral brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Edipro, 2016.

Distribuição do Fundo Partidário 2018 – Duodécimos. Dotação orçamentária 2018. Tribunal Superior Eleitoral. 24 set. 2018. **Tabela**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-distribuicao-fundo-partidario-duodecimo-agosto-2018>>. Acesso em: 10 out. 2018.

\_\_\_\_\_. - Multas. Dotação orçamentária 2018. Tribunal Superior Eleitoral. 24 set. 2018. **Tabela**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-distribuicao-fundo-partidario-multas-julho-2018>>. Acesso em: 10 out. 2018

ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Processo eleitoral**: sistematização das ações eleitorais. 3. ed. Leme: J.H.Mizuno, 2016.

Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC (Eleições 2018). Seção de Análise Técnica. Coordenadoria de Execução Orçamentária e Financeira. Secretaria de Administração.

Tribunal Superior Eleitoral. jun. 2018. **Tabela**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/montante-total-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha>>. Acesso em: 10 out. 2018.

GODOY, Arnaldo. O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos: da doutrina do one man, one vote, ao dogma do one dólar, one vote. **Universitas JUS**, Brasília, v. 26, n. 2, 2015. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/viewFile/3581/2812>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 13 ed. São Paulo: Altas, 2017.

JACOB, Juliana. O financiamento de campanhas eleitorais: análise comparatória entre o sistema brasileiro e o português e a relação com o sistema francês e o norte-americano. **De Jure: Revista Jurídica**, Belo Horizonte, v. 15, n. 26, p. 25-73, jan/jun. 2016. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2842>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

LEITÃO, Renata. Financiamento de Campanha Eleitoral. Trabalho de Monografia, **Instituto Brasiliense de Direito Público**: Escola de Direito de Brasília, Brasília, DF. Disponível em: <[http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2383/Monografia\\_Renata%20Suyene%20Pauli%20Leit%C3%A3o.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2383/Monografia_Renata%20Suyene%20Pauli%20Leit%C3%A3o.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 20 set. 2018.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito Eleitoral**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/53721079/direito-eleitoral---raquel-cavalcanti-ramos-machado---2018>>. Acesso em: 05 out. 2018.

MORAES, Marcos Ramayana Blum de. Fundo Especial de Financiamento de Campanha e as candidaturas sub judice. Opinião. **Revista Consultor Jurídico**. 15 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-15/marcos-ramayana-recursos-fefc-candidaturas-sub-judice>>. Acesso em: 10 out 2018.

MORLOK, Martin. A regulamentação do financiamento de partidos políticos, o caso da Alemanha. **Fundação Friedrich Ebert**, Brasil. n.1. maio 2015. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/11524.pdf>>. Acesso em: 02 set.2018.

MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional: Teoria, jurisprudência e questões**. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

OHMAN, Magnus; FALGUERA, Elin; JONES, Samuel. (Org.) **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais**: um manual sobre financiamento político. Rio de Janeiro: FGV, 2015.

SILVA, Celso; ERHARDT, Manoel. Financiamento de campanha eleitoral no Brasil: uma análise do modelo de financiamento misto na atual conjuntura do País, Trabalho de Conclusão de Curso, **UFPE**: Faculdade de Direito do Recife. Recife, PE. 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/24370>>. Acesso em: 15 ago. 2018.



SIQUEIRA, Marina Rodrigues. À Procura de inspirações para a reforma política brasileira: visitando o sistema eleitoral e o financiamento de campanha no regime político alemão. **Em Debate**, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 63-76, abril. 2018. Disponível em: <<http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/artigo/11A-procura-de-inspiracoes-para-a-reforma-politicaa-brasileira-visitando-o-sistema-eleitoral-e-o-financiamento-de-campanha-no-regime.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2018.

SOARES, Paula Kehrle. Análise do novo sistema brasileiro de financiamento das campanhas eleitorais. Trabalho de Monografia, **Instituto Brasiliense de Direito Público**: Escola de Direito de Brasília, Brasília, DF. Disponível em: <[http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2139/Monografia\\_Paula%20Kehrle%20Soares.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2139/Monografia_Paula%20Kehrle%20Soares.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 18 set. 2018.

SOUZA, Cíntia Pinheiro. A evolução da regulação do financiamento de campanha no Brasil (1945-2006). **Resenha Eleitoral Eletrônica**. Florianópolis, SC, n. 3, jan/jun. 2013. Disponível em: <[http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-3-jan-jun-2013/integra/2013/06/a-evolucao-da-regulacao-do-financiamento-de-campanha-no-brasil-1945-2006/indexb7dc.html?no\\_cache=1&cHash=9e86778cb4f0a1ef62855dfd15e012f4](http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-3-jan-jun-2013/integra/2013/06/a-evolucao-da-regulacao-do-financiamento-de-campanha-no-brasil-1945-2006/indexb7dc.html?no_cache=1&cHash=9e86778cb4f0a1ef62855dfd15e012f4)>. Acesso em: 15 set. 2018.

TONIAL, Raissa; OLIVEIRA, Elton. Os modelos de financiamento de campanha eleitoral e o contexto político-cultural brasileiro. **Direito & Justiça**, Porto Alegre, v. 40, n.1, p. 106-119, jan/jun. 2014. Disponível em: <[http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11444/2/Os\\_modelos\\_de\\_financiamento\\_de\\_campanha\\_eleitoral\\_e\\_o\\_contexto\\_politico\\_cultural\\_brasileiro.pdf](http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11444/2/Os_modelos_de_financiamento_de_campanha_eleitoral_e_o_contexto_politico_cultural_brasileiro.pdf)>. Acesso em: 04 ago. 2018.